

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA



TESIS DOCTORAL

**La organización de los juegos olímpicos como elemento de
configuración de regímenes urbanos: Barcelona 1992 como estudio de
caso**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Daniel Casal Oubiña

Director

Manuel Arenilla Sáez

Madrid, 2016



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
MADRID



FUNDACIÓN
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN
JOSÉ ORTEGA Y GASSET

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN
ORTEGA Y GASSET

Programa de Doctorado

Gobierno y Administración Pública

Título de la Tesis Doctoral

LA ORGANIZACIÓN DE LOS JUEGOS OLÍMPICOS COMO ELEMENTO DE
CONFIGURACIÓN DE RÉGIMENES URBANOS. BARCELONA 1992 COMO ESTUDIO DE
CASO

Doctorando

DANIEL CASAL OUBIÑA

Director de la Tesis

DOCTOR. MANUEL ARENILLA SÁEZ
UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

Madrid, 2015

INDICE

AGRADECIMIENTOS.....	8
SUMMARY.	9
CAPITULO I. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	12
I.1. INTRODUCCIÓN AL PROBLEMA.	12
I.2. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN.....	16
I.3. OBJETIVOS.	17
I.4. JUSTIFICACIÓN.....	19
I.5 BASES TEÓRICAS.....	24
<i>I.5.a) El Régimen Urbano.</i>	<i>24</i>
<i>I.5.b) Modelo municipal.....</i>	<i>25</i>
<i>I.5.c). Juegos Olímpicos.....</i>	<i>27</i>
I.6. DESARROLLO DEL TRABAJO.....	28
I.7 METODOLOGÍA.....	30
<i>I.7.a) Definición de Variables.....</i>	<i>30</i>
<i>I.7b) Fuentes de información empleadas.....</i>	<i>31</i>
CAPÍTULO II. LA TEORÍA DE RÉGIMEN URBANO COMO MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA.	33
II.1 INTRODUCCIÓN.	33
II.2. ASPECTOS GENERALES DE LA TEORIA DE RÉGIMEN URBANO Y EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS LOCALES.	34
II.3 EL RÉGIMEN URBANO. DEFINICIÓN Y APROXIMACIÓN CONCEPTUAL.	38
<i>II.3.a) El Concepto de régimen urbano.</i>	<i>38</i>
<i>II.3.b) La idea de poder en la Teoría del Régimen Urbano.....</i>	<i>41</i>
<i>II.3.c) Coalición, cooperación y cohesión interna.....</i>	<i>43</i>
II.4 LA TEORÍA DE RÉGIMEN URBANO Y SU RELACIÓN CON OTROS ENFOQUES. RIGS, REDES DE POLÍTICAS Y GOBERNANZA.	47
II.5 EL DEBATE SOBRE LA APLICACIÓN DE LA TEORÍA DEL RÉGIMEN URBANO FUERA DE LOS ESTADOS UNIDOS.	52
II.6. FEDERALISMO, DESCENTRALIZACIÓN Y GOBIERNO LOCAL.....	60
<i>II.6.a) Federalismo y gobierno local.</i>	<i>61</i>
<i>II.6.b) El modelo municipal de los Estados Unidos de América.</i>	<i>62</i>
<i>II.6.c) El modelo municipal de Canadá.</i>	<i>64</i>
<i>II.6.d) El modelo municipal en Bélgica.</i>	<i>67</i>
<i>II.6.e) El modelo municipal en Alemania.</i>	<i>71</i>

II.7 EL SISTEMA ESPAÑOL DE GOBIERNO LOCAL.....	75
II.7.a) <i>La cuestión territorial en España. Antecedentes históricos.</i>	75
II.7.b) <i>La organización territorial del Estado en la Constitución de 1978.</i>	85
II.7.c) <i>La administración local bifronte. Autonomía Local, entidades, competencias y marco fiscal.</i>	91
II.7.d) <i>Las entidades locales garantizadas.</i>	92
II.7.e) <i>Las entidades locales no garantizadas.</i>	102
II.8 CAPITALIDAD REGIONAL Y CENTRALIDAD	103
II.8.a) <i>Capital e identidad territorial.</i>	104
II.8.b) <i>Las capitales regionales.</i>	108
II.8.c) <i>La capital de la Provincia de Quebec. Quebec Capital.</i>	108
II.8.d) <i>La capital de Escocia. Edimburgo.</i>	111
II.8.e) <i>La capital de la Región de Flandes. Bruselas.</i>	113
II.8.f) <i>La capital del País Vasco. Vitoria</i>	114
II.8.g) <i>La capital de Galicia. Santiago de Compostela.</i>	117
II.8.h) <i>Capitalidad y Centralidad.</i>	119
CAPÍTULO III. LA HISTORIA POLÍTICA Y URBANA DE LA CIUDAD DE BARCELONA.	122
III.1 INTRODUCCIÓN.....	122
III.2 EL DESARROLLO DE LA CIUDAD DE BARCELONA.	122
III.3. LA HISTORIA DE LA CIUDAD DE BARCELONA	123
III.3.a) <i>La Fundación de Barcelona.</i>	123
III.3.b) <i>La Barcelona Visigoda y Medieval.</i>	126
III.3.c) <i>Barcelona durante el Siglo XIX.</i>	131
III.3.d) <i>La Restauración y la Dictadura de Primo de Rivera.</i>	136
III.3.e) <i>Barcelona durante la II República y la Guerra Civil.</i>	139
III.3.f) <i>Barcelona en la Dictadura Franquista y durante La Transición.</i>	144
III.4 EL DESARROLLO URBANO DE BARCELONA DURANTE LOS SIGLOS XIX Y XX.	151
III.4.a) <i>El contexto previo.</i>	152
III.4.b). <i>El Plan Cerdá.</i>	154
III.4.c) <i>La Exposición Universal de 1888.</i>	157
III.4.d) <i>La Exposición Universal de 1929.</i>	160
III.4.e) <i>La Olimpiada Popular de 1936.</i>	163
III.4.f) <i>El Urbanismo de Barcelona durante la Dictadura Franquista.</i>	165
III.4.f.i. <i>El inmovilismo (1939-1950).</i>	165
III.4.f.ii. <i>El urbanismo descontrolado (1950-1975).</i>	166
CAPÍTULO IV. EL MODELO MUNICIPAL DE BARCELONA	169
IV.1 INTRODUCCIÓN	169

IV.2 CAPITALIDAD REGIONAL Y ESTADO AUTONÓMICO.....	169
IV.3 LA POSICIÓN DE BARCELONA COMO CAPITAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA.	173
IV.4 LAS INSTITUCIONES DE GOBIERNO DE LA CIUDAD.	176
<i>IV.4.a) El Ayuntamiento de Barcelona. Los órganos necesarios de autogobierno (I): El Pleno.</i>	<i>179</i>
<i>IV.4.a).i. El Sistema de Elección del Pleno del Ayuntamiento de Barcelona.</i>	<i>179</i>
<i>IV.4.a).ii. Las competencias del Pleno del Ayuntamiento de Barcelona.</i>	<i>181</i>
<i>IV.4.b). Los órganos Necesarios del Ayuntamiento de Barcelona (II): El Alcalde.</i>	<i>183</i>
<i>IV.4.b).i. El Sistema de Elección del Alcalde de Barcelona.</i>	<i>184</i>
<i>IV.4.b).ii. La responsabilidad política del Alcalde de Barcelona.</i>	<i>187</i>
<i>IV.4.b).iii. Las competencias del Alcalde de Barcelona.</i>	<i>190</i>
<i>IV.4.c) Los Órganos Necesarios del Ayuntamiento de Barcelona (III): La Junta de Gobierno Local.</i>	<i>191</i>
<i>IV.4.c).i. Elección de la Junta de Gobierno Local de Barcelona.</i>	<i>191</i>
<i>IV.4.c).ii. Competencias de la Junta de Gobierno.</i>	<i>194</i>
<i>IV.4.d) Los Órganos Necesarios del Ayuntamiento de Barcelona (IV): Los Distritos.</i>	<i>194</i>
<i>IV.4.e) Los Órganos no Necesarios del Ayuntamiento de Barcelona: La Dimensión Gerencial.</i>	<i>197</i>
<i>IV.4.e).i. El Comité Ejecutivo de la Ciudad de Barcelona.</i>	<i>197</i>
<i>IV.4.e).ii. Funciones del Comité Ejecutivo.</i>	<i>198</i>
<i>IV.4.e).iii. La relación entre el ámbito gerencial y la organización política.</i>	<i>199</i>
<i>IV.4.e).iv. Otros órganos no necesarios.</i>	<i>199</i>
IV.5. MARCO COMPETENCIAL Y FISCAL DEL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA.	201
<i>IV.5.a) El marco competencial del Ayuntamiento de Barcelona.</i>	<i>202</i>
<i>IV.5.b) El Marco Fiscal de Barcelona.</i>	<i>204</i>
IV.6. EL GOBIERNO METROPOLITANO DEL ÁREA DE BARCELONA.	208
<i>IV.6.a). La CMB (1974-1987).</i>	<i>209</i>
<i>IV.6.b) El Ámbito Metropolitano de Barcelona (AMdB).</i>	<i>210</i>
CAPÍTULO V. LOS JJOO COMO MEGA EVENTO DE ALCANCE GLOBAL.	212
V.1 INTRODUCCIÓN.	212
V.2 LOS EVENTOS DEPORTIVOS COMO GENERADORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y RELACIONES ENTRE ACTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS.	213
V.3. EL MOVIMIENTO OLÍMPICO.	217
<i>V.3.a) Antecedentes.</i>	<i>217</i>
<i>V.3.b) El Movimiento Olímpico en la era moderna.</i>	<i>221</i>
<i>V.3.c) Organización y gobernanza del Movimiento Olímpico.</i>	<i>230</i>
V.4 LA CANDIDATURA OLÍMPICA.	234

V.4.a) Fase de Invitación.	235
V.4.b) La Fase de Solicitud.	236
V.4.b).i. El Kit de Documentación.	236
V.4.b).ii. La presentación del Dossier de Candidatura.	237
V.4.b).iii. Evaluación previa.	238
V.4.b).iv. Dictamen del Comité Ejecutivo del COI.	239
V.4.c) La Fase de Candidatura.	240
V.4.d) La Elección.	241
V.4.d).i. Presentación.	241
V.4.d).ii. Votación.	241
CAPÍTULO VI. LA FORMULACIÓN DE LA AGENDA POLÍTICA.	243
VI.1 INTRODUCCIÓN.	243
VI.2. LA RELEVANCIA DE LA AGENDA EN LA TEORÍA DE RÉGIMEN URBANO.	244
VI.2.a) Los Tipos de Agendas.	244
VI.2.b) La formulación de la Agenda Pública.	245
VI.2.c) La Agenda en la Teoría del Régimen Urbano.	247
VI.3. LA TRANSFORMACIÓN DE LAS EXPECTATIVAS SOCIALES EN LA AGENDA POLÍTICA DEL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA EN 1979.	249
VI.3.a) La Demanda Social como Fuente de Conformación de la Agenda.	249
VI.3.b) Situación Social y Territorial.	250
VI.3.c) Contexto Económico.	252
VI.3.d) Nuevo marco institucional.	253
VI.4. LAS PRIMERAS ELECCIONES MUNICIPALES DE LA DEMOCRACIA	257
VI.4.a) Análisis de Resultados.	258
VI.4.b) La Élite Política Local.	261
VI.4.c) El perfil del Gobierno Local.	267
VI.5. EL PLANTEAMIENTO DE CIUDAD DEL PRIMER AYUNTAMIENTO DE LA DEMOCRACIA Y LA PRESENTACIÓN DE LA CANDIDATURA OLÍMPICA.	269
VI.5.a) La Agenda Política.	270
VI.5.b) La Candidatura Olímpica.	274
CAPÍTULO VII. LOS ACTORES Y LA CONFORMACIÓN DE LA COALICIÓN.	277
VII.1 INTRODUCCIÓN.	277
VII.2. LA COALICIÓN DE ACTORES EN LA TEORÍA DEL RÉGIMEN URBANO.	279
VII.3 LOS LÍMITES PARA EL DESARROLLO DE LA AGENDA POLÍTICA. LA IDENTIFICACIÓN DE LOS ACTORES IMPLICADOS.	282
VII.3.a) El Reequilibrio Social de la Ciudad.	282
VII.3.b) El Desarrollo Económico y la Modernización Industrial de Barcelona.	287
VII.3.c) El nuevo Marco Institucional y Administrativo de la Ciudad como Capital de Cataluña.	297

VII.3.c).i. <i>La reforma municipal interna.</i>	297
VII.3.c).ii. <i>La reforma administrativa externa. Barcelona como capital de Cataluña.</i>	302
VII.4. LA EVOLUCIÓN DE LA COALICIÓN. (1979-1992). LA AGENDA OLÍMPICA.	306
VII.4.a) <i>La Candidatura Olímpica y las actuaciones a pequeña escala. (1981-1986).</i>	308
VII.4.b) <i>La nominación olímpica, el desarrollo de nuevas áreas de centralidad y la modernización urbana (1986-1992).</i>	312
VII.4.c) <i>1979-1992. El régimen instrumental y desarrollado de Barcelona.</i>	320
VII.5. LA COALICIÓN TRAS LA CELEBRACIÓN DE LOS JJOO. DEL LEGADO OLÍMPICO AL FORUM UNIVERSAL DE LAS CULTURAS (1992-2004).	321
VII.5.a) <i>La Desaceleración postolímpica. (1993-1997)</i>	322
VII.5.b) <i>El intento de recuperación de la vocación transformadora. El Distrito 22@ y Proyecto del Forum Universal de las Culturas (1997-2004).</i>	325
VII.5.c) <i>Del régimen orgánico y provisional al intento de recuperar el modelo instrumental y desarrollado (1992-2004).</i>	330
CAPÍTULO VIII. CONCLUSIONES.	332
VIII.1 INTRODUCCIÓN.	332
VIII.2 SOBRE LA APLICACIÓN DEL ENFOQUE DEL RÉGIMEN URBANO.	332
VIII.3 SOBRE LAS LIMITACIONES INSTITUCIONALES, COMPETENCIALES Y FISCAL DEL GOBIERNO LOCAL ESPAÑOL.	337
VIII.4 SOBRE LA POSIBLE APLICACIÓN DEL ENFOQUE DE RÉGIMEN URBANO A LA CIUDAD DE BARCELONA.	343
VIII.5. SOBRE LA CONFORMACIÓN DE LA AGENDA, LA CONSTRUCCIÓN DE LA COALICIÓN.	351
VIII.6 SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA COALICIÓN Y EL PAPEL DE LOS JJOO.	358
VIII.7 LIMITACIONES Y POSIBILIDADES DE LA INVESTIGACIÓN.	361
BIBLIOGRAFÍA.	362
<i>Bases de Datos Estadísticas Consultadas:</i>	365
<i>Bases de Datos Jurídicas Consultadas:</i>	365
<i>Otras Bases de Datos y recursos consultados:</i>	366
ANEXO I. GUIÓN DE ENTREVISTAS Y RELACIÓN DE ENTREVISTADOS.	368
ANEXO II. NORMATIVA MUNICIPAL ESTATAL.	373
ANEXO III. NORMATIVA AUTONÓMICA CATALANA SOBRE GOBIERNO LOCAL	403
ANEXO IV. INTEGRANTES DEL EQUIPO DE GOBIERNO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE BARCELONA (1979-2003).	440
ANEXO V. EVOLUCIÓN URBANÍSTICA DE BARCELONA.	448
ANEXO VI. EMPRESAS ASOCIADAS A LA ASOCIACIÓN DE EMPRESARIOS DE APOYO A BARCELONA OLÍMPICA 1992.	454
ANEXO VII. ORGANIGRAMA DEL COOB 92	456
ANEXO VIII. PRESUPUESTOS Y RECURSOS HUMANOS. BARCELONA 1992.	459
ANEXO IX. RELACIÓN DE TABLAS, GRÁFICOS Y MAPAS.	462

TABLAS:.....463

GRÁFICOS:466

MAPAS:466

AGRADECIMIENTOS.

Quiero que las primeras palabras de agradecimiento vayan dirigidas a mis padres, Juan y Elena, que me han apoyado en todo momento de forma incondicional. También a Jessica, a quien conocí debajo de un árbol en la Fundación Ortega, en nuestra primera clase de Doctorado, y con quien más he compartido esta experiencia apasionante de investigar, y a Chaska, que siempre ha estado ahí cuando estábamos estudiando.

Así mismo quiero agradecer a mi Director, el Doctor Manuel Arenilla Sáez, por ser un referente académico, profesional y personal al que me gustaría parecerme, así como por el apoyo que me ha dado a lo largo de estos años tanto dentro como fuera de la academia.

Muchas gracias a los entrevistados para realizar esta tesis: Emilio Pérez Touriño, Gregorio Peces-Barba, Narcis Serra, Oriol Nel-Lo, Oriol Bohigas, Ernest Maragall, Lluís Millet, Manolo Fonseca, Oriol Balaguer y especialmente, a Pasqual Maragall, que tuvo la amabilidad de ayudarme a realizar este trabajo aportando su experiencia, a pesar de su delicado estado de salud y con cuyos colaboradores en su Oficina he tenido la oportunidad de intercambiar ideas que han enriquecido este trabajo.

No me puedo olvidar en los agradecimientos de varias personas, de mis compañeros de Política Municipal, Carlos Daniel, Yolanda y Mariangeles, de los que cada día aprendo, de Jaime Lissavetzky y Marcos Sanz, que me hicieron disfrutar el deporte de la política, viviendo con ellos la mejor década del deporte español, junto a buenos amigos como Manuel Rico y Loyola Rojas. Tampoco puedo dejar de mencionar a Plácido Rodríguez Guerrero y a Sylvain Lefebvre con quienes he tenido mis primeras experiencias académicas precisamente dedicadas al estudio de las diferentes dimensiones del deporte.

A la dirección del doctorado, al Doctor Manuel Villoria y a la Profesora Esther del Campo, a todo el personal de la Fundación Ortega y Gasset, especialmente a Pilar Lorrio, por su paciencia durante los últimos meses de investigación. A Javier Ruiz, que me abrió la oportunidad de ser docente en la Universidad Carlos III en la que estudié.

Quiero agradecer por último a mis amigos de siempre, a Carlos, a Roberto, a Jordi y a José Lucio.

SUMMARY.

THE ORGANIZATION OF THE OLYMPIC GAMES AS A TOOL OF FORMATION OF URBAN REGIMES. BARCELONA 1992 AS A CASE STUDY.

The host of the Olympic Games in 1992 had several consequences for the city of Barcelona.

The games were an opportunity for Spain to show to the world as a modern, wealthy and democratic country of Western Europe, that successfully accomplished 15 years of political transition and dealt with identity issues. But the games also were a window of opportunity for the complete “reinvention” of Barcelona at all levels (political, economical, social and urbanistic) and laid the foundations for the development of the city in the next decades.

This research argues that this process of “reinvention of the city” can be explained for three factors:

- 1) A policy coalition involving key economic and social actors under the leadership of Barcelona’s Major, which led to a new urban regime.
- 2) An intergovernmental game that privileged the cooperation between the federal and urban government, as well as the international sports institutions
- 3) An understanding of the Olympic infrastructures not only as a guarantee for the success of the event, but as the starting point for a new model of urban and identity development regarding to the XXI siècle.

The main objective of the research is to analyze the possible application of urban regime approach to different local government systems of the US by analyzing a case study, Barcelona.

In order to reach the main objective research consists of eight chapters grouped into five sections

The first section consists of Chapter I develops design has been followed. The aim of this first chapter is to analyze the problem and propose a set of research questions. The general and specific objectives of the work are linked to the content of the index and the rationale that motivates its development and the main theoretical foundations that support it enunciated are also defined.

The second section includes Chapter II, its purpose is to define the theoretical framework used in this investigation.

Chapter II is entitled "Urban Regime Theory as theoretical framework" in this chapter some essential elements of the concept of urban regime are addressed and a framework is built to the possible application of this approach to the Spanish system of government Local analyzing its overall structure, so compared to other federal countries as well as the competence and fiscal areas, specifically analyzing the degree of centrality of the regional capitals of certain federal or politically decentralized models like Catalonia regarding the existence of a claim national and conflict with the power center.

The third section includes chapters III, IV and V and focuses on defining the objects of study, in this case the municipal model of the city of Barcelona and the Olympic understood these as catalyzing factor necessary to form an urban system in the city.

Chapter III, entitled "Politics and Urban History of the City of Barcelona" analyzes the urban and historical development that has taken the city, noting its main stages.

Chapter IV "The Barcelona Municipal Model" focuses on defining the essential elements of local government in Catalonia and analyze in detail the judicial and fiscal powers and the institutions of the City of Barcelona . The aim of this chapter is to specify the institutional and jurisdictional limitations own city.

The chapter V "The Olympic Games and the Olympic Governance" focuses on analyzing the mega-event which acts as a factor in catalyzing the coalition, the Olympics, through a study of organizational evolution during the different issues It was modern and the analysis of governance structures and decision making of the Olympic movement.

The fourth block, consists of chapters VI and VII. They result of empirical research is presented.

Chapter VI "Formulation of the Municipal Policy Agenda" on it a general approach to the creation and urban development of Barcelona as well as an analysis of the major events that influenced their planning is done. Below is a definition of the socioeconomic situation of Barcelona is made and the

general elements of the political agenda of the municipal government identified in 1979 after the first municipal elections.

Chapter VII "The Stakeholders and the Formation of the Coalition" performs an identification of the social, institutional stakeholders, classifying its position on the political agenda of the municipal government and thus indicating if integrated into the coalition, whose relations are analyzed contrasting their conformation with institutional, fiscal and jurisdictional limitations of Barcelona.

From this definition, the chapter focuses on the instruments of cooperation that arose over the planning of the Olympic Games and the strategic design of the city and served as forums formalization of relations between the main actors making up the regime Barcelona city.

The temporary space analyzed covers the period beginning 1979, at which place the first municipal elections, and ends in 2004, the year that marks the Universal Forum of Cultures and the urban transformation of the city ends.

Finally the research concludes, the fifth section, composed of Chapter VIII, devoted to conclusions, the research limitations and lines that open from the analysis of this case study

CAPITULO I. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

I.1. INTRODUCCIÓN AL PROBLEMA.

La elección de una determinada ciudad como sede de los Juegos Olímpicos (JJO) implica para su gobierno local, así como para el conjunto de las instituciones del país anfitrión, la necesidad de articular un catálogo de políticas públicas que tienen, en primer término, la intención de obtener la nominación del Comité Olímpico Internacional (COI) en segundo lugar, asegurar el correcto desarrollo del evento y, en todo momento, cumplir con las obligaciones de tipo normativo que conlleva organizar unas olimpiadas.

El resumen del conjunto de actuaciones públicas se expresa en los denominados “Dosieres de Candidatura” que son los documentos, que en el ámbito de los eventos deportivos, presentan las entidades que promueven las diversas candidaturas.

En ellos además de los aspectos deportivos del acontecimiento en cuestión, su presupuesto y la definición de las entidades organizadoras, se incluyen por parte de las instituciones estatales y, en el caso de los JJO, del gobierno local de la ciudad la definición de las políticas públicas que van a acompañar la organización de este evento.

Se pueden establecer tres grandes marcos de políticas públicas en los diferentes “Dosieres de Candidaturas”. Políticas de seguridad, económicas y fiscales y, finalmente, políticas territoriales.

En primer lugar existen políticas sobre la seguridad del evento que incluyen actuaciones que abarcan aspectos, tan amplios, como la elaboración de un Plan Intergubernamental, que establece una estrategia diseñada generalmente por los departamentos de justicia, interior y defensa para asegurar la celebración de los JJO; la política de visados para asistentes y participantes así como la prevención de actividades delictivas que surgen en el entorno del deporte como las apuestas vinculadas al amañeo de competiciones o el tráfico de sustancias de dopaje.

En un segundo marco analítico, se pueden identificar políticas económicas y fiscales, los JJO tienen una dimensión económica indudable, y su celebración exige regular aspectos como la explotación de los derechos de televisión, la fiscalidad y tributación de los beneficios económicos, la publicidad del evento, la erradicación de prácticas de marketing parasitario o, entre otros

aspectos, la inversión en infraestructuras deportivas, la captación de recursos financieros y el presupuesto del evento.

La dimensión económica de los JJOO ha ido adquiriendo un peso considerable durante las sucesivas ediciones puesto que se considera una prioridad asegurar los recursos necesarios para financiar el evento, sin que ello suponga un menoscabo en otras actuaciones sociales y económicas de las diferentes instituciones.

En este sentido uno de los factores determinantes en las diferentes evaluaciones, así como en el proceso de nominación final que adopta el COI, es el análisis de las medidas de financiación de los JJOO, priorizando la captación de recursos económicos propios de forma que no suponga un recorte de inversión pública en otras áreas de interés general.

En tercer lugar, la celebración de los JJOO, implica la necesidad de definir un conjunto de políticas públicas de tipo territorial que comprenden aspectos relacionados con el transporte, las infraestructuras y vías públicas, pero también con la limitación del impacto medioambiental de un evento de estas características y por tanto con la sostenibilidad y eficiencia energética de las instalaciones.

Con el paso del tiempo este tipo de actuaciones incluyen un mayor énfasis en el legado que, en forma de infraestructuras, los juegos aportan al país y a la ciudad, puesto que ha habido casos de instalaciones olímpicas que se han convertido en auténticos “elefantes blancos” y, cuyo desprestigio social con el paso del tiempo afecta de forma considerable al movimiento olímpico porque es un factor que desincentiva a nuevas ciudades a presentar candidatura.

Por lo tanto se puede afirmar que la organización de unos JJOO trasciende la mera provisión de infraestructuras deportivas y la organización de las competiciones. Conlleva un conjunto de actuaciones públicas, económicas y territoriales así como una movilización de recursos que van mucho más allá del ámbito deportivo.

Como es lógico las políticas públicas vertebradas en torno a la celebración de un evento, de estas características, comprenden una gran cantidad de actuaciones por parte de todos los niveles político-territoriales existentes en un país e implican a un gran número de actores sociales, institucionales, políticos y económicos.

Esta situación adquiere una mayor complejidad en el caso de estados que cuentan con una estructura políticamente descentralizada o federal puesto que en estos casos aumenta el conjunto de actores institucionales que, dotados de poder, tienen que participar en la organización del evento y por tanto articular la red de actores, administraciones y organismos implicados es considerablemente más compleja porque se encuentra mucho más fragmentada.

En cualquier caso el conjunto de políticas públicas requeridas para la celebración y organización de los JJOO, así como de otros eventos deportivos o culturales de características similares, supone para los gobiernos locales una ventana de oportunidad para afrontar procesos de transformaciones urbanas y reformas institucionales, puesto que la concentración de un macroevento de esta naturaleza implica que durante un periodo de tiempo determinado se van a movilizar una gran cantidad de recursos, principalmente económicos, y de políticas hacia la ciudad.

Al mismo tiempo albergar una olimpiada ofrece también la oportunidad de unir al conjunto de ciudadanos y actores sociales en un objetivo común que trasciende la disputa política cotidiana.

Por tanto se puede afirmar que la decisión de una determinada ciudad de optar y conseguir organizar unos JJOO crea las condiciones adecuadas, porque atrae recursos y sinergias, para que un gobierno local implemente su agenda política de transformación urbana, sorteando las dificultades jurisdiccionales y fiscales cotidianas, a partir de redes de actores, que trasciendan el mero marco normativo.

Es decir, abre una ventana de oportunidad para que surjan coaliciones, público-privadas, entre actores institucionales y socioeconómicos que permiten configurar regímenes urbanos en las ciudades. Esto va a ser el objeto de estudio en la presente Tesis doctoral, analizar si la gobernanza y el modelo de ciudad de Barcelona se pueden explicar a partir del enfoque de régimen urbano y si éste tiene como elemento de catalización la organización de los JJOO de 1992.

El enfoque de régimen urbano, ha sido el paradigma dominante en la Ciencia Política norteamericana de los últimos 30 años para explicar las diferentes políticas urbanas, surge a partir de los estudios de Clarence N. Stone sobre la ciudad de Atlanta, y como el gobierno local de la capital del Estado de Georgia, consigue desarrollar su agenda política, sorteando las dificultades de tipo fiscal, competencial e institucional con los que se topan los gobiernos locales norteamericanos.

Si bien su empleo en los estudios sobre el gobierno local norteamericano se ha generalizado, no sucede así para modelos de gobierno local en países europeos, o en Canadá, en donde hay un debate académico acerca de si se puede utilizar este enfoque para explicar las políticas urbanas, existiendo posturas radicalmente contrarias, posiciones que lo equiparan con una forma de gobernanza y finalmente partidarios de su posible aplicación a los estudios sobre el gobierno local y las políticas urbanas en modelos europeos y en Canadá.

No obstante, que los JJOO permitan crear las condiciones para conformar este tipo de coaliciones, no significa necesariamente que en todas las ciudades, en donde se han celebrado, han configurado regímenes urbanos. Solamente supone que un evento de estas características permite abrir una ventana de oportunidad para tejer este tipo de alianzas.

Por tanto hay que acudir al estudio de cada caso, como se va a realizar en el presente trabajo con la ciudad de Barcelona, para, analizando el contexto, determinar si existe una agenda política reformista para la ciudad y si ésta se aplica configurando redes de actores que surgen de acuerdos informales basadas en relaciones que van más allá del marco y obligaciones formales, legales y normativas.

En el caso concreto de Barcelona durante el periodo temporal que comprende la presente Tesis (1979-2004) es indudable que se ha producido un cambio sustancial en el modelo de ciudad sin precedentes y coincide con dos eventos de alcance global, los Juegos Olímpicos de 1992 y el Fórum Universal de las Culturas de 2004.

Desde 1979, momento en el que se celebran las primeras elecciones municipales en la incipiente democracia española, el Ayuntamiento de Barcelona se ve en la necesidad de reformar el gobierno municipal y hacer la transición desde una administración local predemocrática hacia un modelo institucional dual, es decir, prestador de servicios de bienestar y al mismo tiempo un gobierno local democrático homologable con los sistemas municipales de Europa Occidental.

En paralelo la ciudad vive una importante transformación urbanística cuyos tres ejes principales son revalorizar las zonas periféricas, regenerar el centro urbano y abrir la ciudad al mar.

La transformación del urbanismo y del rol del Ayuntamiento de Barcelona, tienen una indudable influencia en el desarrollo económico, puesto que la ciudad se convierte en un centro financiero

internacional y pasa a tener en el sector servicios, así como en el turismo, sus principales fuentes de actividad en detrimento de la industria.

En 2004 *European Cities Monitor* elige a Barcelona como el mejor lugar para instalar un negocio por la calidad de vida que ofrece a sus habitantes. La ciudad cuenta además con la curiosa excepción de ser el único municipio en contar con el reconocimiento urbanístico del *Royal Institute of British Architects* de 1999, que siempre lo otorga a arquitectos individuales.

Esto da a entender que el cambio que se ha producido en Barcelona ha tenido una planificación previa, por parte del gobierno municipal, de una agenda política para la ciudad a la vez que, en el marco temporal, cuenta con dos grandes eventos de referencia, los JJOO de 1992 y el Fórum Universal de las Culturas de 2004. El aspecto que resulta crucial analizar es cómo ha conseguido implementarse esa agenda y sí en su implementación se ha conformado un régimen urbano en la ciudad a partir de la creación de una coalición de actores que trasciende las obligaciones formales.

Además el cambio urbano no ha estado exento de dificultades puesto que desde 1979 también se desarrolla la nueva administración autonómica catalana y tanto por razones de diferencia en el color político entre los gobernantes de ambas instituciones, como por elementos de visión del papel de la capital autonómica, que esconden una diferente forma de entender la identidad catalana y la relación del territorio con el resto de España, surgen frecuentes problemas entre el gobierno municipal y las instituciones autonómicas.

I.2. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

A partir de las consideraciones expuestas previamente surgen las siguientes preguntas que son elemento que guía el presente trabajo de investigación:

Pregunta principal:

1. ¿Se puede explicar la gobernanza de la ciudad de Barcelona mediante el empleo del enfoque de régimen urbano?

Preguntas Secundarias:

2. ¿Es posible la configuración de regímenes urbanos en modelos de gobierno local diferentes del norteamericano?
3. De acuerdo con los resultados obtenidos a partir de la pregunta anterior: ¿Con qué limitaciones institucionales, fiscales y competenciales cuentan los gobiernos locales españoles?
4. ¿Qué actores identifican un régimen urbano en un modelo de gobierno local como el español?
5. ¿Qué tipo de coalición se ha conformado en el caso específico de Barcelona y cuáles son las relaciones entre los actores?
6. ¿Cuáles han sido los elementos de institucionalización de la coalición y su evolución en el tiempo?

I.3. OBJETIVOS.

El objetivo principal de la investigación es analizar la posible aplicación del enfoque de régimen urbano a sistemas de gobierno local diferentes del norteamericano mediante el análisis de un estudio de caso, Barcelona,

En este sentido se han planteado los siguientes objetivos específicos:

1. Establecer un marco teórico de referencia que permita establecer los criterios de aplicación del enfoque de régimen urbano al sistema de gobierno local español.
2. Identificar el conjunto de limitaciones de tipo institucional, competencial y fiscal con las que se encuentran los gobiernos locales en el sistema español.
 - 2.a) Definir los diferentes tipos de relaciones existentes entre el gobierno local y los gobiernos regionales en los modelos territoriales de tipo federal o políticamente descentralizado.

2.b) Identificar los modelos de capitales regionales existentes en territorios que presentan características culturales, lingüísticas o étnicas propias.

2.c) Analizar la centralidad económica, cultural o política de dichas capitales.

2.d) Definir los elementos esenciales del modelo español de gobierno local.

2.e) Analizar el impacto del proceso autonómico catalán en el gobierno local.

3. Contrastar el modelo con el estudio de caso de Barcelona.

3.a) Definir las limitaciones institucionales, competenciales y fiscales específicas de Barcelona.

3.b) Analizar el contexto institucional y político.

3.c) Investigar los elementos esenciales de la agenda política del gobierno municipal de Barcelona desde 1979.

3.d) Identificar a los actores con capacidad de impulsar la agenda política municipal.

3.e) Definir la coalición, identificar a los actores participantes y el tipo de relaciones que se dan.

La relación de los objetivos con el contenido del trabajo se presenta de la siguiente forma:

Tabla 1: Relación entre objetivos específicos y contenidos.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN		
NÚMERO	REFERENCIA	CAPÍTULOS DE LA TESIS
1	Definición del Marco Teórico.	II
1.a)	Relaciones entre gobierno local y poderes territoriales en estados federales	II.
1.b)	Identificar capitales regionales.	II.
1.c)	Estudio sobre la centralidad de las capitales regionales.	II.
2	Limitaciones jurisdiccionales del gobierno local español.	II y III.
2.a)	Elementos esenciales del sistema español de gobierno local	II y III.
3.	Contraste del modelo con el estudio de caso	III, IV, V, VI y VII.
3.a)	Limitaciones del gobierno local de Barcelona	III y VI.
3.b)	Contexto Institucional y Político	III y V.
3.c)	Impacto de la autonomía catalana en el modelo local.	II y III.
3.d)	Investigar la Agenda Política Municipal	VI.
3.e)	Identificación de Actores	IV y V.
3.f)	Coalición, actores integrantes y relaciones.	V, VI y VII

Fuente: Elaboración propia.

I.4. JUSTIFICACIÓN.

La presente investigación pretende cubrir por un lado el vacío existente en el análisis del impacto de los Juegos Olímpicos sobre el desarrollo de las ciudades. Completando el conjunto de las investigaciones que se han realizado, sobre el tema, en las que destaca un claro predominio de los enfoques geográficos y económicos y una carencia absoluta de estudios de tipo jurídico y sobre todo politológico.

Los estudios de tipo económico se centran en la eficiencia o no del desarrollo de las olimpiadas a través fundamentalmente del retorno de beneficios económicos, publicitarios y turísticos para la ciudad y el país organizador.

Esto tiene un indudable interés científico y académico puesto que tanto el fenómeno deportivo, en general, y los JJOO en particular tienen una considerable dimensión económica.

En 2012 la investigación “Informe sobre el Fútbol Español y Europeo” elaborada por la Universidad Blanquerna de Barcelona estimaba que el deporte representa el 2,98% del Producto Interior Bruto (PIB) mundial.

En España el impacto económico del deporte ha crecido de forma considerable en las últimas dos décadas. En 1996 el “Informe sobre Impacto Económico del Deporte” elaborado por el Consejo Superior de Deportes (CSD) del Gobierno de España, estimaba que el peso de este fenómeno en la economía nacional era del 1,2% del PIB.

Desde 2012 los principales informes elaborados por diversos organismos públicos, como el CSD, así como por entidades consultoras como Deloitte o investigaciones académicas de la Fundación Observatorio Económico del Deporte (FOED) de la Universidad de Oviedo, estiman que el deporte representa una cifra que ronda el entorno del 3% del PIB interno.

Este dato es de extraordinario interés puesto que conviene recordar que desde 2007 España está atravesando una grave crisis económica que ha hecho retroceder prácticamente todos los sectores de actividad económica y que, de momento, parece no haber tenido un impacto determinante en el negocio deportivo.

Sin embargo estos estudios plantean una importante limitación puesto que tienden a abordar la celebración de un evento, como los JJOO, de forma directa, es decir analizan el impacto económico directo, que tiene la organización de este acontecimiento y no prestan una excesiva atención a factores territoriales o medioambientales relacionados de forma indirecta con este tipo de megaeventos.

También es necesario señalar que los estudios de tipo económico no prestan atención a factores como el contexto normativo, el sistema político y las relaciones de poder entre los actores

institucionales y socio-económico. Esta perspectiva se centra en el beneficio o pérdida directa del evento, no así que aquellas actuaciones que se realizan de forma paralela o complementaria al mismo y que como cambios normativos, adaptaciones fiscales o inversión en infraestructuras tienen un impacto directo en la economía urbana.

Por su parte los estudios geográficos realizados sobre el impacto social y urbanístico en las ciudades olímpicas y en particular en el caso de Barcelona son sumamente interesantes puesto que incorporan las diversas variables económicas de este tipo de acontecimientos y las complementan realizando un acertado diagnóstico medioambiental y urbanístico del territorio.

No obstante plantean como principal limitación que no atienden a factores como las variables políticas e institucionales y no dedican un especial interés a los conflictos que se pueden dar entre los diversos niveles gubernamentales y administrativos que se ven afectados por las políticas tendentes a desarrollar un acontecimiento de estas dimensiones.

Así mismo conviene destacar la inexistencia de estudios de tipo jurídico sobre la organización de unos juegos olímpicos.

La práctica totalidad de estudios sobre Derecho y Juegos Olímpicos centran su análisis en la adaptación de la normativa deportiva interna del país organizador a los estándares internacionales que fija el COI y determinadas organizaciones internacionales que como la *World Antidoping Agency* (WADA) o las federaciones deportivas mundiales, para la celebración de competiciones internacionales.

Sin embargo como se ha podido apreciar, el catálogo de políticas públicas requeridas para poder organizar un evento como los JJOO, exige de una gran cantidad de adaptaciones normativas en campos diversos que no están directamente relacionados con el deporte, sirva como ejemplo la política migratoria, el régimen fiscal o la regulación de la publicidad y el marketing.

Este tipo de estudios serían especialmente interesantes en el caso de países con estructuras políticamente descentralizadas, como España, en los que la capacidad de legislar se reparte entre diversos niveles de gobierno que tienen mayorías así como composiciones políticas diversas.

Sin embargo un estudio de estas características, aunque necesario, también plantearía problemas puesto que tienden a estudiar la política y la administración pública desde el punto de vista de las relaciones con el ciudadano y la afirmación de sus derechos ante ésta, de manera que su análisis tiende a la perfección de los modelos analizados y no atiende, con el suficiente rigor, a la variable política o a factores clave como las relaciones informales entre empleados públicos y administraciones.

La presente investigación intenta, en suma, aplicar a un fenómeno como los JJOO el enfoque propio de la Ciencia Política y de la Administración, que aún incorporando y teniendo en cuenta el valor que aportan elementos de análisis económico, geográfico o institucional, también analice como un factor decisivo las relaciones de poder, las relaciones formales e informales entre empleados públicos, administraciones y actores socioeconómicos.

El segundo aspecto que vendría a cubrir esta investigación se relaciona con la Teoría del Régimen Urbano y su aplicación a contextos de gobierno local diferentes al modelo norteamericano.

Este enfoque teórico se sustenta en que, para desarrollar de forma efectiva su agenda política, los Gobiernos Locales se enfrentan a problemas de tipo competencial y fiscal.

Los problemas de tipo competencial se relacionan con el rol que se les atribuye a los gobiernos locales en los diferentes sistemas políticos, con carácter general el gobierno local tiene un marco de atribuciones que es menor que los restantes niveles político administrativos, esto se intensifica cuando el sistema político considera a los gobiernos locales como meras extensiones políticas de otros niveles territoriales, en estos casos no solo las competencias, sino que la existencia misma de la entidad local está supeditada a la voluntad política de otra entidad.

Por su parte los problemas de tipo fiscal se relacionan con la capacidad de las entidades locales de contar con recursos financieros, suficientes, para hacer frente a las competencias que tienen atribuidas así como a las demandas de sus ciudadanos, con carácter general en los diferentes modelos de organización territorial, la capacidad fiscal de los gobiernos locales es limitada y en ocasiones, al no tener potestad legislativa propia, es otorgada por normas o disposiciones de otros niveles político-territoriales. Esta situación, al igual que sucede con el marco competencial se intensifica cuando las administraciones locales se consideran meras extensiones de otros niveles de gobierno.

En este sentido el enfoque de Régimen Urbano permite identificar como los Gobiernos Locales consiguen hacer efectivas las decisiones gubernamentales a partir de la construcción de coaliciones informales con actores diversos, cuyas relaciones entre sí trascienden las obligaciones legales y formales, que tienen una duración relativamente estable en el tiempo.

La posible identificación de regímenes urbanos en los gobiernos locales europeos o en Canadá, es un debate frecuente en la Ciencia Política.

El punto de fricción principal entre partidarios y detractores se centra en dos cuestiones, por un lado el supuesto rol que tiene el gobierno local en los Estados Unidos, que se diferenciaría del europeo o el canadiense, según estas posiciones, en que el gobierno local está dotado de mayor poder y autonomía jurisdiccional y fiscal.

Mientras que por otro se considera que en Europa o en Canadá los actores económicos se encuentran más deslocalizados que en los Estados Unidos y que por lo tanto no se puede conformar un régimen urbano sin esta premisa.

Las posiciones favorables argumentan que la mayor o menor deslocalización del sector empresarial no es un factor relevante para que no se pueda dar un régimen urbano, porque el contexto de actores varía incluso entre ciudades norteamericanas, y que, con independencia de los integrantes, lo relevante es que exista una agenda política municipal y varios actores impulsándola, para sortear las dificultades de tipo institucional, fiscal y competencial a las que se ve sometido cualquier gobierno local.

Este último punto constituye el segundo aporte que realiza la presente investigación, puesto que si bien es cierto que es importante contextualizar los actores para determinar qué tipo de coalición se conforma, también lo es identificar qué tipo de rol tiene el gobierno local en cada sistema.

Teniendo en cuenta que en Europa hay por lo menos un modelo de gobierno municipal por Estado, y en los países federales puede haber varios subsistemas, conocer cuáles son las limitaciones de tipo competencial, fiscal e institucional a las que tiene que hacer frente cada gobierno local, para poder implementar su agenda política, es un factor decisivo de cara a señalar si se está ante un régimen urbano.

I.5 BASES TEÓRICAS.

La presente investigación se sustenta en dos enfoques. En primer término el enfoque de régimen urbano aporta una serie de elementos conceptuales y de instrumentos para analizar la conformación de coaliciones locales, entre actores, para desarrollar la agenda política del gobierno local.

En segundo lugar se emplea el enfoque institucionalista que sirve para identificar las principales características del gobierno local en modelos de estado federal o descentralizado, en general, y de Barcelona, en particular. Así como los límites con los que cuenta para poder implementar su agenda política la administración municipal.

Ambos enfoques permiten ofrecer tres conceptos esenciales que son el hilo conductor de la investigación: régimen urbano, modelo municipal y JJOO:

I.5.a) El Régimen Urbano.

La cuestión previa a la que hay que hacer referencia antes de desarrollar este primer concepto es acotar el significado de la palabra “régimen”. A lo largo de la historia se ha empleado para hacer referencia a diversas situaciones y de hecho cuenta con dos importantes acepciones gramaticales.

En primer lugar se considera que “régimen” es el conjunto de normas o reglas que sirven para reglamentar o regir cierta cosa, mientras que al mismo tiempo, la palabra puede servir para hacer referencia a la forma de gobierno por la que se rige un territorio.

Por lo tanto el concepto de régimen urbano puede tener un sentido complejo puesto que se puede estar haciendo referencia, bien al conjunto de normas que sirven para reglamentar la comunidad local o bien para señalar la estructura de gobierno que sirve para regir la ciudad. El empleo de la primera variable significa hacer referencia a un conjunto de acuerdos, formales o informales, normativos o sociales, en virtud de los cuales se estructura la convivencia entre los diferentes actores urbanos, la segunda por su parte se refiere a las simples estructuras político-administrativas que regulan la vida política de la ciudad.

Siguiendo el planteamiento general de la Teoría del Régimen Urbano (Stone: 1989, 3) la palabra “régimen” se refiere a los acuerdos informales que complementan los trabajos normales de la

autoridad de gobierno. Es decir se emplea una acepción del término, entendido éste, como el conjunto de normas, en este caso informales, que estructuran la vida política de la comunidad local y que sirven para que el gobierno municipal desarrolle su agenda política.

Este planteamiento del régimen urbano parte de considerar que los objetivos formales, y las estructuras generales del gobierno local, son por si mismas insuficientes para poder alcanzar los objetivos organizacionales que se propone cualquier entidad local.

Por tanto, en los gobiernos, se generan diversos tipos de cooperación que van más allá de las obligaciones formales a cambio de incentivos personales (Barnard: 1968, 32) que son cruciales, en el caso de los gobiernos locales, para implementar de forma efectiva la agenda política planteada.

La necesidad de que en un régimen urbano estén integrados tanto actores institucionales, principalmente el gobierno municipal, así como actores sociales y económicos implica que el grupo que coopera va más allá de una simple agregación de actores, puesto que combina elementos de comunidad y capacidades institucionales (Stone: 1989, 5).

Por tanto el régimen urbano se da a partir del surgimiento de una coalición o de una coalición de gobierno (*governing coalition*) conformada por entidades institucionales, actores sociales y que tiene por finalidad complementar los recursos y capacidades necesarias para hacer efectiva la agenda política gubernamental

Existen tres elementos clave en torno al concepto de régimen urbano: una idea de poder basada en los incentivos personales de los actores (*power to*) la existencia de elementos de cooperación y finalmente los tipos de régimen que se pueden dar.

1.5.b) Modelo municipal

Este segundo concepto es esencial para poder delimitar el “régimen urbano”, puesto que éste existe precisamente para sortear las limitaciones de tipo institucional, jurisdiccional o fiscales que un determinado sistema político-territorial impone a sus gobiernos locales.

El marco de relaciones entre las entidades locales y el resto de los niveles de gobierno, es lo que se denomina modelo municipal o sistema de gobierno local.

Este concepto presenta tres subconceptos: alcance institucional, capacidad jurisdiccional y marco fiscal.

En primer lugar está el alcance institucional, es decir, el modelo municipal determina el rol que tienen los gobiernos locales.

Hay modelos municipales en los que el gobierno local, es una entidad plenamente garantizada y dotada de un derecho a la autonomía política para la gestión de sus intereses propios. En estos modelos la existencia del municipio está asegurada y sus recursos garantizados dentro de unos marcos legales o constitucionales.

Por otro lado existen otros sistemas de gobierno local en donde el municipio se considera como una extensión de otros niveles de gobierno, de manera que su creación, sus competencias y la existencia misma de la institución está a merced de la decisión política de un parlamento nacional o estatal.

También en este primer subconcepto hay que tener en cuenta que en determinados modelos municipales existen elementos administrativos específicos para regular el marco administrativo e institucional propio de las ciudades que ostentan la condición de capital nacional o regional.

El segundo subconcepto, es la capacidad competencial, consiste en analizar como en cada modelo municipal existe un sistema para acotar las competencias propias de los gobiernos locales, lo cual implica que, generalmente, en comparación con otros niveles de gobierno, regionales o nacionales, cuentan con un catálogo competencias más reducido.

La capacidad competencial también varía en función de los diferentes modelos municipales que existen.

Existen sistemas de gobierno local en los cuales, el marco competencial se asegura a partir de su definición en normativa constitucional y legal básica. Generalmente este esquema suele coincidir con aquellos sistemas en los que se garantiza la existencia de sus municipios.

Por otro lado hay modelos en los que las competencias se consideran otorgadas, por otro nivel de gobierno, de manera que pueden ser revocadas por una mera voluntad política de un órgano legislativo estatal o regional.

Finalmente hay que tener en cuenta en el modelo municipal un tercer subconcepto que es el marco fiscal, es decir la capacidad de los gobiernos locales de contar con recursos financieros para satisfacer las necesidades de sus ciudadanos y cumplir las competencias que tienen asignadas.

El marco fiscal de los gobiernos locales varía en función de los diferentes modelos, en todo caso sus competencias financieras pueden tener un origen normativo de tipo constitucional o bien ser otorgadas, y por tanto revocadas en cualquier momento, por otros niveles de gobierno.

El análisis del marco fiscal es un segundo elemento que permite identificar los regímenes urbanos y a pesar de que ha sido raramente analizado en la literatura sobre políticas urbanas, es un marco crucial para comprender con qué límites cuenta la autonomía municipal y por extensión qué actores participan en la coalición.

1.5.c). Juegos Olímpicos.

El tercer concepto esencial que constituye el hilo conductor de la presente investigación son los JJOO.

El análisis de este tipo de eventos deportivos o culturales ha recibido un escaso interés por parte de la Ciencia Política y de la Administración. Su estudio en todo caso se ha vinculado más a las Relaciones Internacionales y a estudios sobre identidades.

Sin embargo a pesar del indudable interés académico que tienen estos estudios, así como la posibilidad, que ofrece analizar a las organizaciones deportivas internacional, como actores de gobernanza global, es imprescindible también entender los JJOO como un elemento generador de políticas públicas, redes de actores y gobernanza a nivel nacional y local.

Como ya se ha señalado anteriormente la nominación de una ciudad como sede de una olimpiada, implica la necesidad de articular por parte del gobierno local, así como del conjunto de las instituciones del país, una serie de políticas públicas que abarcan una gran cantidad de ámbitos sectoriales y alcanzan a un gran número de actores sociales, políticos e institucionales.

Por tanto se puede afirmar que los JJOO son elementos generadores, no solo de políticas, sino de relaciones intergubernamentales (RIGS) y de procesos de gobernanza, a través de las entidades

como las oficinas de candidatura o los comités organizadores locales en los que se configuran foros de participación del conjunto de actores políticos y sociales implicados en la organización de las olimpiadas.

Este segundo enfoque, basado en el impacto urbano, es el que se quiere priorizar en la presente investigación, puesto que si bien el papel de este tipo de eventos, así como de las organizaciones deportivas como actores de gobernanza internacional, es de sumo interés científico pero merecería una investigación específica basada en un marco teórico claramente diferenciado.

I.6. DESARROLLO DEL TRABAJO.

La investigación que se presenta a continuación consta de ocho capítulos agrupados en cinco grandes bloques.

El primer bloque se compone del Capítulo I que desarrolla el diseño que se ha seguido. El objetivo de este primer capítulo es realizar un análisis del problema y plantear un conjunto de preguntas de investigación. También se definen los objetivos generales y específicos del trabajo que se vinculan a los contenidos del índice y se enuncia la justificación que motiva su elaboración así como los fundamentos teóricos principales que lo sustentan.

El segundo bloque comprende el capítulo II, su finalidad es definir el marco teórico de referencia empleado en la presente investigación.

El capítulo II se titula “La Teoría de Régimen Urbano como Marco Teórico de Referencia” en este capítulo se abordan algunos elementos esenciales sobre el concepto de régimen urbano y se construye un marco de referencia para la posible aplicación de este enfoque al sistema español de gobierno local analizando su estructura general, de forma comparada con otros países federales así como el ámbito competencial y fiscal, analizando específicamente el grado de centralidad de las capitales regionales de determinados modelos federales o políticamente descentralizados similares a Cataluña en lo relativo a la existencia de una reivindicación nacional y un conflicto con el centro de poder.

El tercer bloque comprende los capítulos III, IV y V y se centra en definir los objetos de estudio, en este caso el modelo municipal de la ciudad de Barcelona, así como los JJOO entendidos éstos como el factor de catalización necesario para conformar un régimen urbano en la ciudad.

El capítulo III, que se titula “La Historia Política y Urbana de la Ciudad de Barcelona” analiza el desarrollo urbano e histórico que ha tenido la ciudad, señalando sus principales etapas.

Por su parte el capítulo IV que tiene como título “El Modelo Municipal de Barcelona” se centra en definir los elementos esenciales del gobierno local en la Comunidad de Cataluña y analizar detalladamente las competencias jurisdiccionales y fiscales, así como las instituciones propias del Ayuntamiento de Barcelona. El objetivo de este capítulo es concretar las limitaciones institucionales y competencias propias de la ciudad.

Por su parte el capítulo V se titula “Los JJOO y la Gobernanza Olímpica” se centra en analizar el megaevento que actúa como factor de catalización de la coalición, los JJOO, a través de un estudio de la evolución organizativa durante las diferentes ediciones de la era moderna y del análisis de las estructuras de gobierno y toma de decisiones del movimiento olímpico.

El cuarto bloque, se compone de los capítulos VI y VII. En ellos se presenta el resultado empírico de la investigación.

El capítulo VI “La Formulación de la Agenda Política Municipal” en él se realiza una aproximación general a la conformación y desarrollo urbano de Barcelona, así como un análisis de los grandes eventos que influyeron en su urbanismo. A continuación se realiza una definición de la situación socioeconómica de Barcelona y se identifican los elementos generales de la agenda política del gobierno municipal en 1979, después de las primeras elecciones municipales.

El capítulo VII “Los Actores y la Conformación de la Coalición” realiza una identificación de los actores sociales, institucionales, clasificando su posición en torno a la agenda política del gobierno municipal y por tanto señalando si se integran en la coalición, cuyas relaciones se analizan contrastando su conformación con las limitaciones institucionales, fiscales y jurisdiccionales del municipio de Barcelona. A partir de esta definición se centra en los instrumentos de cooperación que surgieron en torno a la planificación de los JJOO y al diseño estratégico de la ciudad y que sirvieron como foros de formalización de las relaciones entre los actores principales que conforman

el régimen urbano en Barcelona. El marco temporal analizado es entre 1979, fecha de las primeras elecciones municipales, hasta 2004, año en el que se celebra el Fórum universal de las culturas y se culmina la transformación urbana de la ciudad.

Finalmente el trabajo concluye con, el quinto bloque, integrado por el capítulo VIII, dedicado a las conclusiones, las limitaciones de la investigación y las líneas que se pueden abrir a partir del análisis de este estudio de caso.

I.7 METODOLOGÍA.

I.7.a) Definición de Variables.

La presente tesis doctoral se basa en las siguientes variables.

1. Variable Independiente.

El régimen urbano que sirve para explicar determinadas fórmulas de gobernanza urbana a partir de la conformación de coaliciones entre actores público-privados que sirven para implementar la agenda política definida por el gobierno local y en las que las relaciones entre sus integrantes tienen una duración relativamente estable en el tiempo y se caracterizan porque trascienden las obligaciones formales y legales entre ellos

2. Variable Dependiente.

El modelo de ciudad que se desarrolla en Barcelona entre 1979, fecha de las primeras elecciones democráticas, y 2004, momento en el que se celebra el Fórum Universal de las Culturas y que junto a los JJOO de 1992 son los dos megaeventos que sirven para justificar las transformaciones urbanas de la ciudad.

3. Variable Interviniente.

Los JJOO de 1992 en Barcelona, que constituyen el elemento que justifica las principales transformaciones urbanísticas de la ciudad de Barcelona en el periodo temporal que sirve como objeto de análisis.

1.7b) Fuentes de información empleadas

Para la realización de la presente tesis doctoral se quiere definir como espacio temporal el periodo 1979-2004 en el caso de Barcelona porque la transformación de la ciudad se planifica desde 1979 con el primer horizonte temporal de los JJOO de 1992 y continúa en una segunda fase entre 1999 y 2004 fecha en la cual concluyen los beneficios para la ciudad de Barcelona y ésta decide acoger el Fórum Mundial de las Culturas en 2004 para completar la transformación urbana planificada.

Además se van a combinar herramientas de estudio cuantitativo y cualitativo para lo cual:

Se han realizado entrevistas en profundidad, detalladas en el anexo I, a actores políticos y administrativos relevantes en el proceso de Barcelona 1992 y otras ciudades olímpicas a partir de una muestra que ha incluido a:

- Responsables políticos de los Gobiernos de España vinculados a la preparación de candidaturas internacionales de grandes eventos
- Dirigentes Deportivos y miembros del equipo organizador de la candidatura de Barcelona 1992.
- Responsables de la Generalitat de Cataluña.
- Alcaldes, Concejales y Altos Cargos del Ayuntamiento de Barcelona
- Miembros de la sociedad civil y dirigentes empresariales
- Académicos y expertos en el movimiento olímpico, la economía del deporte, el derecho deportivo y la política deportiva.

Además se han empleado las siguientes fuentes primarias:

- Documentación existente sobre la organización de los JJOO (dosieres de candidatura, legislación ad hoc, normativa sobre partenariados y comités organizadores) procedentes de las administraciones públicas.
- Análisis presupuestario.
- Estudios de cartografía urbana.
- Informes de organización administrativa municipal del Ayuntamiento de Barcelona.

También se han utilizado las siguientes fuentes secundarias de análisis:

- Investigaciones sobre la impacto urbanístico, medioambiental, económico y social de los JJOO.
- Entrevista a expertos de Comités Olímpicos y Centros de Estudio e los JJOO sobre este tipo de eventos en general y el de Barcelona 1992 en particular.
- Estudio de la documentación académica existente sobre la materia.
- Entrevistas con expertos en dichas políticas.

CAPÍTULO II. LA TEORÍA DE RÉGIMEN URBANO COMO MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA.

II.1 INTRODUCCIÓN.

El presente capítulo constituye el bloque II del trabajo y tiene por finalidad definir el marco teórico que sirve como referencia para la presente investigación.

La estructura del capítulo cuenta con dos partes claramente diferenciadas, en la primera se analiza la teoría del régimen urbano que es el principal marco teórico de referencia que se emplea para intentar explicar la gobernanza de una ciudad con la complejidad territorial, económica, social y cultural como la que tiene Barcelona.

Esta parte realiza una aproximación a la Teoría del Régimen Urbano que surge de analizar en primer término los aspectos generales de la misma, señalando su origen, el impacto que tiene en la Ciencia Política y determinados aspectos esenciales de su aplicación al primer estudio de caso que es el de la ciudad de Atlanta. Una vez definidos los elementos centrales de este enfoque teórico el capítulo se centra en analizar y acotar los diferentes conceptos que integran la teoría de régimen urbano: definición de régimen, idea de poder y coalición.

A partir de la definición del enfoque teórico y de sus conceptos esenciales el capítulo realiza una aproximación al debate en torno a la posible aplicación de esta teoría a modelos de gobierno local diferentes del sistema norteamericano así como al estudio de las relaciones que el régimen urbano tiene con otros enfoques de estudio de las políticas locales, como las relaciones intergubernamentales, las redes de actores de políticas y la gobernanza urbana.

La segunda parte del capítulo analiza la relación que existe entre el gobierno local y otros niveles de gobierno en modelos de descentralización política. Este es un análisis clave para entender la conformación de los regímenes urbanos, puesto que éstos surgen para sortear dificultades de tipo institucional y competencial, por tanto analizar los diferentes sistemas territoriales es esencial para entender el tipo de limitaciones con las que cuentan los gobiernos locales a la hora de desarrollar su agenda política.

En esta parte del capítulo se realiza un primer estudio sobre la relación existente entre gobiernos locales y gobiernos regionales en modelos federales, principalmente en aquellos que sirven como referencia a España, de este modo se presta especial atención a los modelos norteamericano, por su condición de ser el primer modelo federal de la historia, y el alemán, considerado como el sistema de referencia que inspira la organización territorial del Estado en España. También se realiza un análisis de los modelos federales belga y canadiense, que comparten con el caso español la existencia de complejidad cultural en diversos territorios.

A partir de la definición de los elementos centrales del modelo federal de cada uno de los estudios de caso señalados, y especialmente de la posición de los gobiernos locales en el sistema, se analiza el modelo español de gobierno local que surge de la Constitución de 1978.

El capítulo concluye con una aproximación al concepto de capitalidad regional y analiza diversas ciudades que, al igual que Barcelona, son capitales de regiones caracterizadas por su personalidad cultural y lingüística específica.

II.2. ASPECTOS GENERALES DE LA TEORIA DE RÉGIMEN URBANO Y EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS LOCALES.

La Teoría del Régimen Urbano ha sido el paradigma dominante, en la Ciencia Política norteamericana, para analizar desarrollo de las políticas urbanas en las ciudades de los Estados Unidos.

Esta teoría surge de los estudios de Clarence N. Stone sobre la ciudad de Atlanta y que culminan en 1989 con su obra “Regime Politics. Governing Atlanta” en la que Stone analiza cómo, desde 1945, en la capital del Estado de Georgia se conforma una alianza entre un gobierno local, dominado por una mayoría electoral afroamericana, y el sector empresarial de la ciudad que permite desarrollar la agenda política del gobierno municipal de Atlanta sorteando las dificultades fiscales, jurisdiccionales y normativas con las que se topan en mayor medida los gobiernos locales si se comparan con otros niveles administrativos.

El estudio de caso de la ciudad de Atlanta no es un detalle menor puesto que, en el modelo federal de los Estados Unidos, los diferentes estados que conforman la unión actúan de forma interna como si fuesen modelos unitarios (López: 2005, 78) de forma que la existencia de las entidades locales,

entendidas como estructuras institucionales, depende de forma exclusiva de la voluntad política de los estados de la unión.

En algunos estados, el gobierno local no cuenta con una excesiva intervención y control por parte de los Estados de la Unión¹ si bien se puede afirmar que se considera que el poder estatal se puede imponer en cualquier momento sobre sus gobiernos locales.

En el caso de Georgia existe un férreo control e intervención en la vida política local tanto por parte de la Constitución estatal, que enumera de forma taxativa las competencias jurisdiccionales y fiscales de sus municipios imponiendo en algunos casos incluso el referéndum para determinadas operaciones de crédito. Como por parte del legislador estatal que a través de las Cartas Municipales² que promulga define el sistema de gobierno de las ciudades, las competencias con las que cuentan, así como su capacidad fiscal y tiene la potestad en cualquier momento de revocarlas y por tanto de intervenir sobre las decisiones políticas urbanas.

Este intervencionismo tiene diversas explicaciones en el caso de la ciudad de Atlanta. Por un lado existe una cultura política de tipo centralista en el Estado de Georgia, que se vincula a su nacimiento como colonia.

Georgia fue colonizada por los británicos en 1730, previamente había sido ocupada por los indios Creek y Cheroqui, hubo diversos asentamientos franceses y expediciones españolas encabezadas por Hernando de Soto, sin embargo fue el rey Jorge III quien ordena su ocupación efectiva por parte del Reino Unido.

A diferencia del resto de colonias de la Norteamérica británica, Georgia, no contó con instituciones de autogobierno, a imagen y semejanza de las británicas, sino que fue administrada por una compañía colonial británica³ durante 24 años.

¹ Este es un caso muy frecuente en los estados de la denominada región de Nueva Inglaterra puesto que en ellos el gobierno local se asocia con el establecimiento de comunidades religiosas procedentes de Europa y por tanto tiene un carácter consuetudinario y considerado anterior a toda forma de gobierno.

² Las Cartas Municipales se aprueban a través de leyes de la Asamblea General (legislativo estatal de Georgia compuesto por la Cámara de Representantes y el Senado) si no existe una carta municipal sobre un determinado territorio se considera área no incorporada y su gestión política se encomienda al Estado.

³ La Compañía Colonial que administró Georgia se ocupó de organizar los programas de asentamientos y a los colonos, esto es un detalle crucial puesto que a diferencia de otros estados no fueron comunidades quienes se establecieron libremente sino que fue una autoridad central la que planificó y organizó el territorio de la colonia.

Por tanto, su experiencia de autogobierno fue breve ya que cuando las trece colonias se independizan en 1776⁴ Georgia apenas contaba con poco más dos décadas de funcionamiento institucional y tanto su composición social como su vertebración territorial, a diferencia de la de otros estados, se basaba en las decisiones que en su momento tomó una autoridad fuertemente centralizada.

Otro motivo que permite aproximarse a las razones de la excesiva intervención estatal es el conflicto político existente entre la ciudad de Atlanta y el Estado de Georgia. De modo que mientras en el conjunto de Georgia predominaba una economía agraria y en la que la producción algodón tenía una gran importancia, Atlanta se funda, en 1837, vinculada al tramo final del ferrocarril occidental del Atlántico, por tanto a diferencia de un Estado muy cerrado sobre sí mismo, agrario y rural, Atlanta emerge como un centro poblacional abierto al resto de los Estados Unidos, industrializado y comercial.

A esta primera diferencia entre Atlanta y Georgia hay que unir el conflicto racial, por un lado el Estado respondía a los mismos parámetros de segregación racial, que el resto de los estados del sur norteamericano y de hecho se unió a la causa confederada durante la Guerra Civil. Por su parte la ciudad de Atlanta fue un espacio de libertad para la comunidad afroamericana.

Una vez finalizada la Guerra de Secesión el denominado Gobierno de Reconstrucción⁵ decidió convertir a Atlanta en la capital estatal (Stone: 1989, 14) y celebrar una Convención para aprobar una nueva Constitución estatal, siendo el único estado de la antigua Confederación en dar participación a un 20% de afroamericanos en su asamblea constituyente posterior a la guerra.

Atlanta por tanto se convirtió en un referente del movimiento de los derechos civiles hasta la segunda mitad del siglo XX, diversos líderes del movimiento como Booker T. Washington⁶ o el propio Martin Luther King, convirtieron la ciudad en su base de operaciones en el sur, siendo la

⁴ Georgia era la colonia más al sur de los Estados Unidos en el momento de la Declaración de Independencia y participó con representantes de su Asamblea legislativa tanto en los Congresos Continentales como en la Convención Constitucional.

⁵ Era la administración militar impuesta por el gobierno federal en los estados del sur después de la Guerra de Secesión.

⁶ Autor del célebre “Compromiso de Atlanta” en el que defendía la igualdad de derechos.

primera ciudad en la que no se aplicaron las leyes del *Jim Crow System* y los afroamericanos se convirtieron en mayoría electoral⁷.

Durante los años posteriores a la Guerra Civil, Atlanta inició un proceso de industrialización y se fue desarrollando como centro financiero nacional gracias a un incipiente sector empresarial organizado en torno a diversas instituciones como la Cámara de Comercio.

El desarrollo de la ciudad fue paralelo a un fuerte antagonismo con las instituciones del Estado y culmina en 1945 (año en el que comienza el estudio de Stone) con un nuevo marco constitucional que refuerza el control y el intervencionismo de las instituciones estatales sobre sus gobiernos locales.

El conjunto de limitaciones institucionales con los que se topa el gobierno local de Atlanta en 1945 se pueden sintetizar en tres grupos: institucionales, competencias y fiscales.

El primer grupo de limitaciones con las que se topa la ciudad de Atlanta tienen un contenido de tipo institucional, en la Constitución del Estado de Georgia, se determina que los gobiernos municipales existen a partir de un acto legislativo conjunto de la Cámara de Representantes y del Senado estatal, que son quienes definen, junto al texto constitucional del Estado, la estructura de los órganos municipales de gobierno, las competencias de la ciudad y el funcionamiento de sus instituciones.

Es decir, desde un plano institucional Atlanta, existe porque la Asamblea General del Estado así lo decide, por tanto, es el Estado quien regula la composición y el funcionamiento de todas y cada una de las instituciones de gobierno de la ciudad⁸ así como las condiciones en las que se pueden celebrar elecciones o consultas refrendarias.

⁷ El *Jim Crow System* consistía en un conjunto de leyes promulgadas entre 1876 y 1965 por Estados y Gobiernos Locales del sur de los Estados Unidos basadas en el principio “iguales pero diferentes” en la práctica excluía a la población de color del proceso político además de que consolidaba una segregación racial en todo tipo de espacios educativos, sociales y económicos. También jugó a favor de los afroamericanos de Atlanta que su sistema electoral municipal no es partidista y que a las elecciones se concurre de forma independiente, aunque de hecho es el Partido Demócrata el que domina la vida política de la ciudad.

⁸ En la actual Carta Municipal de Atlanta se define, entre otras cosas, incluso la composición del Gabinete personal del Alcalde o los criterios profesionales y de residencia que tienen que tener determinados oficiales ejecutivos del gobierno municipal cuya designación es competencia del Alcaldes.

A nivel competencial, como todos los gobiernos locales del Estado, Atlanta tiene las facultades que les otorgan la Constitución de Georgia y la ley que aprueba su Carta Municipal, aquellas competencias no atribuidas expresamente al gobierno local se asumen por el estado.

En materia fiscal, los gobiernos locales del Estado de Georgia, tienen limitados los recursos por la constitución estatal, así como por la ley que crea su autogobierno. De este modo cuentan con una capacidad tributaria limitada por el marco normativo. Si bien se les reconoce el derecho a realizar operaciones financieras y de acceso al crédito la Constitución estatal establece que para poder realizar operaciones que impliquen un endeudamiento municipal superior al 10% del valor de las propiedades que tributan en el impuesto de bienes inmuebles, es preceptiva la realización de un referéndum⁹.

Este conjunto de medidas suponen una limitación a las capacidades del gobierno local de Atlanta, sobre todo si las analizamos en perspectiva comparada con otros estados de la unión y coinciden temporalmente con dos acontecimientos como son la internacionalización de la economía de Atlanta y el empoderamiento electoral de la población afroamericana que a través de diversas organizaciones sociales y comunitarias influye de forma decisiva en las elecciones municipales desde la década de 1950.

El estudio de Clarence Stone, cuyo marco teórico es el que sirve de marco referencia a esta Tesis, analiza cómo el Gobierno Local de Atlanta establece una alianza con la población afroamericana, por un lado, y de forma informal por otro, con el sector empresarial organizado, para sortear el conjunto de limitaciones de tipo fiscal, competencial e institucional con las que cuenta para desarrollar su agenda política y dando como resultado lo que Stone denomina “Régimen Urbano”.

II.3 EL RÉGIMEN URBANO. DEFINICIÓN Y APROXIMACIÓN CONCEPTUAL.

II.3.a) El Concepto de régimen urbano.

El primer elemento conceptual es acotar la idea de régimen y su definición en el marco de las políticas urbanas.

⁹ Excepto cuando el endeudamiento que supere el margen definido en la Constitución sea para anticipar financiación procedente de programas federales.

Lo que convierte en efectiva la gobernanza urbana, en el caso de los regímenes urbanos, no es la maquinaria formal de gobierno (Stone: 1989, 3) que como se aprecia en casos como el de Atlanta se caracterizan por tener establecidas, por parte de otros niveles de gobierno, un conjunto más o menos intenso de limitaciones a los gobiernos locales.

Para poder afirmar por tanto que existen regímenes urbanos es imprescindible identificar la existencia de tres elementos esenciales: agenda política, el partenariado y la situación gubernamental de partida.

El primer elemento es la existencia de una agenda política definida por parte del gobierno municipal, es decir un conjunto de actuaciones y políticas públicas orientadas a mantener, reformar o transformar la ciudad. La agenda política es un instrumento central en los regímenes urbanos puesto que es la razón de ser del acuerdo mismo, dado que la coalición y las relaciones entre los actores se construyen, precisamente, para dar desarrollo efectivo a la agenda política municipal.

Un acuerdo, o partenariado informal entre el municipio y sectores sociales de la ciudad, es el segundo componente que identifica la existencia de un régimen urbano. La coalición, es el instrumento esencial del mismo, puesto que es la fórmula que hace posible implementar la agenda política municipal y sortear los diferentes obstáculos con los que cuenta un gobierno municipal.

Además la situación gubernamental de partida es un detalle crucial puesto que es lo que determina el margen de maniobra con el que cuenta el municipio y por tanto explica la construcción y las actuaciones que realiza la coalición.

El régimen urbano por tanto, es el resultante de un acuerdo o partenariado informal que en última instancia sirve para que gobierno local logre sortear las dificultades jurisdiccionales, fiscales e institucionales inherentes a su posición en el sistema político para poder así implementar su agenda política (Barnard: 1968 p.32).

Esto no es un detalle menor ya que el concepto del acuerdo o partenariado trasciende y va más allá de las obligaciones formales o legales que se tienen entre los sectores sociales y ciudadanos con el poder político.

Los elementos del acuerdo y sus integrantes pueden variar en función del contexto urbano del que se analice. En cualquier caso el acuerdo para constituir un régimen tiene que contar con un conjunto de dimensiones como son en primer lugar la existencia de alcance gubernamental, es decir tiene que existir una institución hacia la cual se deriven recursos que le permitan desarrollar su agenda política, pero además tiene que existir cooperación suficiente y coordinada entre sus integrantes.

Ambas dimensiones sirven para definir los elementos integrantes del régimen urbano: la capacidad de actuar, el conjunto de actores y la existencia de una relación estable entre ellos.

La capacidad de actuar (*capacity to do something*) es el primer elemento que integra la conformación del régimen urbano, puesto que a éste se le identifica por su capacidad de hacer posibles las decisiones diseñadas por el gobierno (Stone: 1989,177) para explicar la capacidad de actuar no es suficiente atender a las obligaciones legales, formales o fiscales que se tengan por parte de los actores con el gobierno local. Es imprescindible para poder hablar de capacidad de actuar, que las obligaciones de tipo formal se superen entre los integrantes del régimen

El segundo elemento es la necesidad de que exista un conjunto de actores (*set of actors*) que trabajen juntos en una misma dirección que es la de hacer efectiva la agenda política diseñada por el gobierno (Stone: 1989, 177) esto exige que formen parte del acuerdo tanto actores públicos, como privados, con el empleo del término privados no se hace referencia por parte de Stone necesariamente al sector empresarial, al contrario en el modelo de análisis que realiza para la ciudad de Atlanta se incluyen organizaciones de tipo social o comunitaria e incluso se analizan ejemplos en los que el gobierno federal actúa como aliado del gobierno local de Atlanta¹⁰, equiparándolo en ese caso con un actor social más.

Lo relevante es que el sector público cuente con aliados fuera sean éstos privados, sociales e incluso públicos y que el conjunto de actores cuenten con la capacidad de hacer efectiva la agenda gubernamental.

Finalmente el tercer elemento que integra el régimen urbano es la existencia de una relación entre los actores que organice el trabajo en conjunto (*cooperation*). La relación tiene que tener un contenido estable y por extensión una duración determinada en el tiempo (Stone: 1989, 179) los

¹⁰ El papel de actor aliado del gobierno federal se realiza en relación a los planes de financiación de actuaciones en materia de vivienda urbana.

motivos que sirven para crear una relación de colaboración pueden ser de varios tipos que van desde razones ideológicas o de afinidad política, hasta un interés particular que sea recíproco al logro por parte del gobierno de implementar su agenda política.

Además hay dos principios básicos de contexto que definen un régimen urbano (Stone: 1989, 6) que es la existencia de control popular de las instituciones y propiedad privada. Esto es una cuestión central porque el término régimen puede tener diversas acepciones y encierra formas diversas de comprender el ejercicio y la organización del poder, en el caso de la definición concreta de los regímenes urbanos se hace referencia a contextos de organización democrática y economía de mercado.

Esto significa en primer término que el poder político tiene que estar fragmentado y no controlado por una sola parte del proceso, porque precisamente el objetivo de constituir un régimen es cohesionar y organizar el poder político hacia una determinada agenda política aceptada social y democráticamente, por tanto la existencia de este tipo de organización política excluye que se puedan encontrar modelos de régimen urbano en contextos no democráticos puesto que en ellos el poder está concentrado y su ejercicio no se somete a discusión, crítica o votación.

La existencia de regímenes urbanos requiere también de que exista economía de mercado y propiedad privada, es decir exige que el contexto institucional democrático se vea acompañado de forma necesaria de una distribución entre diversos actores de los recursos económicos escasos existentes puesto que el régimen es una fórmula de cooperación que articula recursos económicos procedentes de diversas vías hacia la consecución de una agenda política definida por el gobierno local.

II.3.b) La idea de poder en la Teoría del Régimen Urbano.

El estudio de la Teoría del Régimen Urbano permite realizar un análisis en profundidad de una determinada forma de entender tanto el poder, como su organización, que trasciende los debates clásicos entre pluralismo y elitismo.

La idea tradicional del poder se sustenta en el concepto *power over* y tiene como principio que para un actor consiga sus objetivos tiene que impedir que otros logren los suyos (Stone: 2006, 2) mediante el empleo de más recursos, más fuerza y más poder o con mejor capacidad de emplearlos.

De este modo desde posiciones elitistas (Lanski: 1984, 52) el poder se ejerce mediante la dominación organizada por un grupo, mientras que desde el enfoque pluralista la dominación se articula mediante mayorías.

Esta concepción del poder basado en la dominación y anulación de otros tiene su fundamento en que el actor que logra alcanzar sus objetivos prevalece porque al resto de actores se ve anulado o desiste de ejercer oposición.

No obstante no tiene en cuenta que un dominio largo también puede insostenible en el tiempo debido, precisamente, a que en las sociedades democráticas el poder político y económico suele estar fragmentado y la dedicación excesiva de recursos a mantener el poder o a institucionalizar la reforma iniciada plantea dificultades para implementar agendas políticas (Stone: 2006, 2)

Frente a concepciones del poder basadas en la dominación y en el empleo de medios para conseguir la anulación de la capacidad de actuar de otros actores la teoría del régimen urbano plantea una concepción diferente del poder denominada producción social del poder o *power to*.

Esta concepción pone el acento en la *path dependency* de los actores y parte de que tienen aspiraciones maximalistas pero, en entornos de fragmentación del poder, son conscientes de que los recursos son escasos y de que por tanto su capacidad de lograr cumplir esos objetivos es limitada. Sin embargo si algo enseña la experiencia es que con el tiempo las preferencias se moldean (March y Olson: 1989 en Stone: 2006, 3) y se adaptan a la realidad, por tanto el análisis del poder no se puede limitar a la dominación, sino que hay que tener en cuenta la capacidad de adaptación y modulación de preferencias que tienen los actores.

El concepto del *power to* por tanto considera que la capacidad colectiva permite a cada actor tener la posibilidad de alcanzar de forma gradual pequeños objetivos seguros (Stone: 2006) que en solitario no podría y por tanto la posibilidad de pertenecer a un colectivo y colaborar puede ser beneficiosa para uno de sus miembros

Alcanzar este tipo de alianzas para lograr este conjunto de objetivos individuales en el marco de un colectivo es el fundamento de la noción de *power to* y es la idea de organización de poder que subyace en los regímenes urbanos, lo cual combinado a la necesidad de que exista un control democrático de las instituciones da a la coalición que se conforma un plus de legitimidad (Stone:

2006, 6) puesto que junto al acuerdo de los actores hay una aceptación social y existen mecanismos de control, se da la posibilidad de que haya oposición organizada y hay medios para proceder a la revocación de la aceptación social.

II.3.c) Coalición, cooperación y cohesión interna

El análisis de la Teoría del Régimen Urbano se basa, entre otros factores y condicionantes, en la existencia de un conjunto de actores que conforman junto al gobierno local una coalición que coopera para implementar la agenda política institucional.

Por ello cualquier investigación sobre los regímenes urbanos requiere realizar estudios de caso, exige profundizar en los motivos que llevan a crear una coalición, identificar correctamente a los autores y poder establecer los patrones de relación entre ellos.

En este sentido es imprescindible complementar el estudio de actores con un análisis adecuado del marco institucional y los procesos de toma de decisiones, puesto que son los parámetros que definen aquellos aspectos jurisdiccionales y fiscales que quiere sortear la coalición. La estructura institucional de los gobiernos locales como extensiones de otros niveles territoriales, o su derecho natural a la autonomía son detalles cruciales para comprender los límites y por extensión el papel de los diferentes actores en la conformación de los regímenes urbanos.

La idea de coalición se manifiesta en la necesidad de que exista un grupo diverso pero relativamente cohesionado que tenga una duración estable en el tiempo y comparta intereses comunes en este caso promover la agenda política municipal. Esto no es un detalle de menor importancia puesto que la cohesión significa que la relación entre actores tendrá una duración más estable y continuada en el tiempo y es lo que lo diferencia de otro tipo de coaliciones de carácter puntual.

Es decir aunque la relación entre los actores trasciende la obligación formal o legal que tienen entre sí, la consolidación del grupo parte de la base de que sus integrantes adquieren la convicción de que el acuerdo les vincula con la misma fuerza que pueda tener una norma. Lo cual es una adaptación al

sistema político local de un principio que impera en las Relaciones y el Derecho Internacional (Mossberger y Stoker: 2001, 814) la *opinio iuris*¹¹.

La estructuración y consolidación del grupo se puede lograr por motivos diversos. En unos casos existe un compromiso ideológico o político de los miembros de la coalición con el gobierno local, en otros es simplemente un interés común determinado por la agenda política, y también encontramos determinados supuestos en los que el apoyo de los actores a la coalición se explica por intereses individuales de éstos más que por su compromiso con unas ideas determinadas.

Por lo tanto en función de la agenda política, los actores, las características institucionales o del tipo de relaciones que existan entre los integrantes del grupo se pueden definir varios tipos de regímenes urbanos puesto que tanto el fin de la agenda política como el consenso suscitado en torno a ella varía en cada caso

Se puede hablar de dos principales clasificaciones para definir tipologías de régimen urbano, la primera, propuesta por Clarence Stone, se basa en el análisis de la agenda política. Mientras que la segunda, planteada por Mossberger y Stoker aporta además como elemento de análisis las relaciones entre los diferentes actores que conforman los regímenes urbanos.

¹¹ La *opinio iuris* es un principio esencial de la estructuración de las relaciones entre los actores de la sociedad internacional. Ante la ausencia de normas respaldadas por un poder coactivo superior al de los países la eficacia de las Relaciones Internacionales y el Derecho Internacional se asienta en la convicción de que los acuerdos alcanzados son vinculantes entre las partes con la misma fuerza que si fuese una ley.

Tabla 2. Tipologías de Regímenes Urbanos.

Clasificaciones		
Autor	Elemento de clasificación.	Regímenes Urbanos
Clarence Stone	Agenda	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Provisionales</u>: mantenimiento del statu quo, política fiscal baja. • <u>Desarrollados</u>: coalición motivada en el crecimiento económico y la generación de empleo. • <u>Clase Media Progresista</u>: conservación del medio ambiente y el patrimonio urbano. • <u>Oportunidades para la Clase Baja</u>: empleo para asegurar el poder adquisitivo.
Mossberger y Stoker	Agenda y relaciones entre actores.	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Orgánicos</u>: mantenimiento del statu quo para no alterar la ciudad preexistente. • <u>Instrumental</u>: cambio urbano pero sin alterar el statu quo, importancia del papel de los incentivos individuales. • <u>Simbólico</u>: cambio urbano para dirigir la ciudad hacia un ideal definido previamente por el sector público.

Fuente: Elaboración propia.

La primera clasificación se aporta por Clarence Stone y a partir del análisis de la agenda establece cuatro modalidades de regímenes urbanos: provisionales, desarrollados, de clase media progresista y de oportunidades para la clase baja.

Los regímenes provisionales se caracterizan porque la coalición orienta la ciudad al mantenimiento del status quo a través de una política fiscal baja pero mejorando la calidad de vida de sus ciudadanos mediante la distribución igual de servicios públicos.

En segundo lugar señala que existen regímenes de tipo desarrollado, en ellos el objetivo de la coalición es orientar el desarrollo urbano hacia el crecimiento económico y la generación de empleo.

La tercera modalidad sería los regímenes de clase media progresista en los cuales la coalición sitúa como prioridad conservar el medio ambiente, el patrimonio histórico y cultural asegurando la vivienda y el bienestar.

El cuarto modelo se denomina el de los regímenes de oportunidades para la clase baja y consiste en que la coalición orienta el desarrollo urbano hacia la creación de empleo que asegure recursos suficientes para las clases trabajadoras urbanas.

En los modelos provisional y de oportunidades para la clase baja el modelo se fundamenta en una relación basada en el mantenimiento del statu quo de los actores sociales (Mossberger y Stoker: 2001, 813) puesto que a través de la prestación de servicios esenciales o de la generación de oportunidades de empleo no se introducen grandes transformaciones urbanas, por tanto en este tipo de modelos el gobierno local tendría un papel más limitado y centrado en la mediación.

Por su parte los modelos de desarrollo y clase media progresista muestran una coalición en la que el actor político, el gobierno local, tiene un peso mayor en la coalición y además de su papel relacional entre actores, cuenta con una importante capacidad de liderazgo puesto que se plantean transformaciones urbanas de calado.

Existe una segunda tipología que además de la agenda tiene en cuenta las relaciones entre actores distingue entre regímenes urbanos orgánicos, instrumentales o simbólicos (Mossberger y Stoker: 2001, 814).

Los regímenes urbanos de tipo orgánico se basan en la tradición y en el mantenimiento del statu quo que tienen los actores que los configuran, en este modelo tiene peso la dependencia entre los actores puesto que el objetivo consiste en mantener el modelo de ciudad preexistente.

El régimen urbano de tipo instrumental se basa en la existencia de un grupo que apuesta decididamente por el cambio urbano pero sin alterar en exceso el statu quo de sus integrantes, en este tipo de modelo tiene una gran importancia el papel de los incentivos individuales ya que la

capacidad de cooperar se vincula a que el cambio urbano que se pretende no altere en exceso la posición de los integrantes.

Por su parte el régimen simbólico se basa en la orientación hacia la transformación urbana sobre la base de un objetivo o ideal definido previamente, en este modelo adquiere una especial relevancia la agenda política en detrimento de la dependencia y de los intereses selectivos de cada uno de sus integrantes y en este modelo se refuerza el papel de liderazgo del sector público puesto que generalmente la imagen o ideal definido de forma previa tiene una importante aceptación social.

Las dos clasificaciones expuestas no plantean modelos cerrados y absolutos de regímenes urbanos, sino modelos ideales hacia los que tienden (Di Gaetano y Klemanski: 1993, 57) cada uno de los estudios de caso. Una de las principales características que presenta el régimen urbano es la necesidad de dotar al acuerdo de estabilidad en el tiempo, eso supone que en ocasiones la estructura, los acuerdos, las relaciones de poder y el rol de los actores que conforman cada régimen puede variar con el tiempo (Stone: 1989, 25) de forma que hay que analizar cada modelo de coalición y régimen como un organismo vivo con capacidad de mutación y adaptación.

II.4 LA TEORÍA DE RÉGIMEN URBANO Y SU RELACIÓN CON OTROS ENFOQUES. RIGS, REDES DE POLÍTICAS Y GOBERNANZA.

Una de las principales cuestiones de debate académico en el ámbito de la Ciencia Política es la relación que tiene la Teoría del Régimen Urbano, tanto con los estudios sobre gobernanza urbana como con los análisis de redes de políticas y de relaciones intergubernamentales.

La Teoría del Régimen Urbano nace para explicar el éxito de la gobernanza de Atlanta (Stone: 1989, 3) en este sentido se han planteado diversas opciones para analizar la relación entre una teoría y otra.

Existe una corriente de opinión que plantea que los regímenes urbanos no son otra cosa que una forma de gobernanza urbana (Pierre: 1999, 374) puesto que la gobernanza urbana surge para analizar el proceso de toma de decisiones en las estructuras urbanas a partir de la colaboración entre el sector público y el sector privado.

Sin embargo existen tres elementos que constatan que el régimen urbano es algo que va más allá de la mera gobernanza urbana.

El primero es que mientras la gobernanza urbana parte del rol mixto de los gobiernos locales como entidades políticas así como prestadores de servicios (Keating: 1991 en Mossberger y Stoker: 2001, 819) y se centra en todos los procesos de toma de decisiones, por su parte la Teoría del Régimen Urbano también tiene en cuenta los procesos de toma de decisiones pero complementa el análisis averiguando cómo se llega a la gobernanza urbana, por tanto no pone el énfasis en el proceso en sí mismo, sino en el camino que se ha seguido para llegar hasta él y crearlo.

El segundo elemento tiene relación con el contexto institucional y político que rodea el estudio de caso que se esté analizando. Desde un punto de vista de análisis de gobernanza urbana, el modelo institucional tiene una relativa importancia, puesto que el objeto de análisis es el rol del gobierno en el proceso de toma de decisiones y de asignación eficiente de recursos escasos. De este modo la gobernanza asume una cierta fragmentación del poder político y económico pero presta más atención a la eficiencia en la toma de decisiones o a la distribución eficaz de recursos que a las relaciones de poder entre actores, siendo posible analizar la gobernanza en contextos institucionales o económicos no fragmentados.

El régimen urbano exige que el contexto institucional sea democrático y por tanto exista control ciudadano de las instituciones (Stone: 1989, 6) así como que haya economía de mercado puesto que, la idea de régimen urbano, se basa en la fragmentación del poder siendo condición sine qua non, para conformar la coalición, que todos los actores participantes, cuenten con poder y capacidad de actuar impulsando la agenda política gubernamental.

El tercer elemento tiene que ver con la estabilidad de la coalición que adopta una decisión, en efecto tanto en los estudios de gobernanza como en el análisis de los regímenes urbanos se encuentran grupos o coaliciones en cuyo marco se adoptan las decisiones y se orientan los recursos sin embargo la relación interna no es la misma, en cuanto a la conformación porque el régimen urbano parte de que se articulan las coaliciones a partir de acuerdos informales que son estables en el tiempo y que trascienden de las meras obligaciones formales existentes entre actores. Mientras que la gobernanza no analiza la conformación interna del grupo o sus instrumentos de cohesión, simplemente el proceso de toma de decisiones, además la gobernanza no implica que los actores trasciendan sus obligaciones formales que existen entre los actores y finalmente no es

imprescindible que exista estabilidad en el tiempo para que se hable de que exista gobernanza, como si sucede en el caso de los regímenes urbanos.

Por tanto se puede afirmar que la existencia de un régimen urbano conlleva la existencia de mecanismos de gobernanza, no obstante no siempre que existan sistemas de gobernanza, entendidos como procesos de toma de decisiones se van a dar regímenes urbanos puesto que éstos exigen una relación informal y sostenida en el tiempo que trascienda los procesos normales de adopción de decisiones públicas.

Esto es debido a que la gobernanza parte de un rol del gobierno como actor mediador y se centra en la forma más eficiente de tomar una decisión por parte de actores diversos, mientras que la Teoría del Régimen Urbano pone el acento en el liderazgo de la agenda pública definida por el gobierno local, la conformación informal del grupo promotor y su estabilidad y no tanto en el proceso de toma de decisiones sino en cómo se llega a él en entornos de poder fuertemente fragmentados (Mossberger y Stoker: 2001, 812)

Algo similar sucede cuando se analiza la relación entre la Teoría del Régimen Urbano y las Teorías de Relaciones Intergubernamentales. Si entendemos las relaciones intergubernamentales como un importante contingente de actividades o relaciones existentes entre unidades diversos niveles de gobierno de cualquier ámbito o como un mecanismo de interacciones políticas entre un conjunto de organizaciones públicas y privadas es posible detectar que en los regímenes urbanos existen efectivamente procesos de relaciones intergubernamentales.

En primer lugar porque los municipios son unidades complejas en las que existe un conjunto de operadores políticos y de organismos administrativos, además en la conformación del régimen intervienen un conjunto de actores privados y/o públicos que respaldan al gobierno local en la implementación de su agenda (Burns: 2002, 56) no obstante al igual que en el caso de la gobernanza urbana existen elementos que hacen que si bien donde hay régimen urbano se puede hablar de relaciones intergubernamentales, no todas las relaciones intergubernamentales son sinónimo de régimen urbano.

Es indudable que el empleo del enfoque de relaciones intergubernamentales coincide con el régimen urbano en que sirve como medio de análisis de contextos caracterizados por la fragmentación del poder, así mismo tiene en cuenta, además de los aspectos formales, el factor

informal en las relaciones entre organismos públicos y privados o niveles de gobierno. No obstante su principal carencia es que no se centra en los elementos de cohesión de los grupos de actores y no profundiza el análisis de los motivos sobre los que se construyen relaciones que se dan entre sus integrantes.

En ambos casos, tanto el análisis de la gobernanza urbana, como de las relaciones intergubernamentales no es excluyente del enfoque de régimen urbano, sino que entre ellos son complementarios puesto que, en efecto, la Teoría del Régimen Urbano analiza cómo se llega a la gobernanza y tiene en cuenta el factor humano y por tanto las relaciones intergubernamentales. En ese sentido se puede considerar como un enfoque a medio camino de la gobernanza y las relaciones intergubernamentales.

En relación con los estudios sobre redes de políticas la distinción de los regímenes urbanos es considerablemente más compleja que con la gobernanza o las relaciones intergubernamentales.

Existen una multitud de definiciones de redes de políticas públicas (Arenilla: 2011,33) la primera definición es entenderlas como un grupo o complejo de organizaciones conectadas entre sí por dependencias de recursos. También se las define como patrones más o menos estables de relaciones sociales entre actores interdependientes que se forman en torno a problemas o programas políticos como relaciones relativamente estables basadas en una naturaleza independiente y no jerárquica o como un complejo de organizaciones relacionadas entre sí mediante la dependencia de los recursos y que se distinguen de otros grupos por la estructura de esta dependencia

Todo el conjunto de definiciones permite identificar en los modelos de redes de política una serie de características propias. La primera es la interdependencia entre los actores, de manera que ningún actor puede *per se* alcanzar sus propios objetivos. En segundo término se puede señalar que se definen patrones de relación basados en la interdependencia y en una relativa estabilidad temporal. En tercer lugar las redes de actores de políticas públicas se caracterizan por la complejidad de los integrantes, en cuarto lugar se puede afirmar que existe un objetivo común que trasciende la diversidad de las metas particulares y por último que uno de los actores tiene que ser necesariamente una organización política que es la que define la política.

Estos elementos plantean una gran similitud con los regímenes urbanos, puesto que se requiere la existencia de actores interdependientes, una agenda política compartida, incentivos individuales obtenidos a través de la colaboración en conjunto y liderazgo público.

Por tanto si bien se puede afirmar que el régimen urbano se configura mediante coaliciones muy similares a las redes de actores de políticas públicas, éste último enfoque es insuficiente para explicarlo por tres razones fundamentales.

La primera de ellas es de carácter volitivo y tiene que ver con el contexto, las redes de actores se conforman para impulsar políticas públicas, en efecto, se sobreentiende que con la coalición y el trabajo conjunto tanto la organización pública, como los actores sociales y privados participantes desarrollan sus propios objetivos. En el caso del régimen urbano, la voluntad de construir la coalición tiene como finalidad sortear las dificultades competenciales, institucionales y fiscales que tiene para un gobierno local implementar su agenda política. Este no es un detalle menor, puesto que mientras las redes de actores no se analiza el contexto y las limitaciones, sino solamente la coalición que parte de una suficiencia de recursos, en los regímenes urbanos el contexto y las limitaciones son, precisamente, la razón de ser de la coalición en la cual además se presume que no se tienen los recursos suficientes sino que estos se obtienen a partir del trabajo conjunto de los actores.

La segunda razón en virtud de la cual no se puede equiparar un régimen urbano con una red de actores, tiene que ver con el marco institucional, las redes de actores no parten de una fragmentación del poder clásica de sociedades democráticas, sino de intereses comunes y de recursos compartidos, por tanto son perfectamente viables en contextos no democráticos, por su parte el régimen urbano se asienta precisamente en una concepción del poder en sociedades democráticas basadas en la economía de mercado en las que éste se encuentra fragmentado y repartido entre diversos actores. Es decir mientras las redes de actores se explican como simples acuerdos, los regímenes urbanos esconden en su interior una fórmula de conceptualización del poder basada en la cooperación entre actores.

En tercer lugar es crucial señalar que las redes de actores parten de un interés proactivo en tanto en cuanto quieren impulsar el desarrollo de políticas públicas, en este sentido si bien se entiende que una política pública puede ser una actividad positiva o negativa, es decir hacer o no hacer. Se entiende que a partir del enfoque de red de actores la política pública es siempre para hacer algo que

no se venía realizando, mientras que en el caso de los regímenes urbanos, tal y como se ha señalado existen modalidades en que las políticas que se impulsan por la coalición de actores tienen por finalidad mantener el *statu quo* y por tanto se orientan más a no hacer, que a hacer algo.

Por lo tanto se puede afirmar que al igual que sucede con la gobernanza o con las relaciones intergubernamentales, la existencia de redes de actores no es incompatible con la existencia de un régimen urbano, de hecho es posible que incluso determinadas relaciones de la coalición se pueden explicar mediante este enfoque. Sin embargo la existencia de redes de actores, no es por sí misma condición suficiente para que se dé un régimen urbano en una determinada ciudad.

II.5 EL DEBATE SOBRE LA APLICACIÓN DE LA TEORÍA DEL RÉGIMEN URBANO FUERA DE LOS ESTADOS UNIDOS.

La Teoría del Régimen Urbano asume que se pueden configurar este tipo de coaliciones en las ciudades, en tanto en cuanto, exista alcance institucional y cooperación entre sus integrantes a partir de la preexistencia de una capacidad de hacer algo, la configuración, mediante acuerdos informales, de una red de actores públicos y privados así como la consolidación de una colaboración entre ellos que trascienda las obligaciones legales o formales existentes para impulsar la agenda política.

La existencia de estos elementos significa que existe régimen urbano, sin embargo la composición de la red de actores, el tipo de relación que tengan entre ellos o sus capacidades así como, por supuesto, la agenda política determinarán el tipo de régimen urbano que se identifique.

En el caso de Atlanta, el factor racial es clave para explicar tanto la agenda política, como las relaciones entre actores (Stone y Premanrizzi: 2000, 2) otros modelos de régimen urbano identificados en la Ciencia Política norteamericana como Chicago, Baltimore, Boston, San Francisco o Dallas (Stone: 1989, 213) se caracterizan porque cuentan con los mismos elementos pero el factor que motiva las relaciones entre los participantes así como la agenda política, e incluso el contexto institucional o político de la ciudad, varía de un caso a otro.

Por tanto la identificación de un modelo de régimen urbano exige una aproximación a cada caso (Stone: 1989, 25) y por tanto una correcta identificación de la agenda política del gobierno local, los actores y las relaciones que se conforman en el grupo para poder ejercer su capacidad de actuar. Además requiere un correcto análisis del marco institucional que es el elemento que define las

dificultades de tipo institucional, jurisdiccional y fiscal, que es preciso sortear por parte del grupo para hacer efectiva la agenda política del gobierno municipal.

El debate acerca de la aplicación de este modelo en el sistema norteamericano de gobierno local es pacífico en la Ciencia Política (Mossberger y Stoker: 2001, 817) y la validez de esta teoría no se suele cuestionar más allá de vincular su relación con la gobernanza (Pierre: 1999, 374) o con el enfoque de las relaciones intergubernamentales (Burns: 2002, 57).

Sin embargo el principal objeto de debate se centra en determinar si es posible la configuración y existencia de regímenes urbanos en modelos de gobierno local fuera de los Estados Unidos y principalmente en Europa y Canadá.

El debate se ha traducido en tres grandes posiciones respecto a la posible aplicación de la Teoría del Régimen Urbano fuera de los Estados Unidos.

En un primer grupo existen posturas que son contrarias a la aplicación de esta teoría, fundamentalmente en contextos como el europeo. Esta postura parte de la concepción, de que tanto en Europa como en Canadá, no hay una organización urbana tan sólida, existe una menor fragmentación del poder económico y político que en los Estados Unidos y así mismo tienen un mayor peso otras estructuras de gobierno central y regional, así como de partidos políticos nacionales, que en Norteamérica tienen un papel más limitado.

También se cuestiona que la configuración de los regímenes urbanos es posible debido a la mayor capacidad fiscal y jurisdiccional que tienen los gobiernos locales de los Estados Unidos frente a los gobiernos locales europeos o canadienses que se ven mucho más limitados por restricciones legales y formales.

En síntesis se puede afirmar que esta postura sostiene que el gobierno local europeo cuenta con un conjunto mayor de limitaciones legales, fiscales y políticas que los gobiernos municipales de los Estados Unidos así mismo se considera desde este punto de vista que la Teoría del Régimen Urbano no tiene suficientemente en cuenta que en Europa o en Canadá los gobiernos centrales y regionales tienen un mayor papel dinamizador de la economía local, al existir competencias concurrentes tienen competencias concurrentes con el ámbito local y además existe una mayor deslocalización

del sector empresarial¹² que suele buscar recursos fuera de las ciudades de manera que su vinculación es menor que en el contexto norteamericano.

Esta postura parte de un análisis institucional incorrecto, tanto del sistema municipal norteamericano, como del canadiense o del europeo. En los Estados Unidos no existe un único modelo de gobierno local, hay 50, uno por cada estado que conforma la unión, en todos ellos existe una característica común y es que el gobierno local se considera como una extensión del gobierno estatal, de forma que con independencia de que cada estado articule su gobierno local como considere en sus constituciones o en sus leyes, su existencia como institución, sus competencias y su capacidad fiscal está ligada a la voluntad política del legislativo estatal correspondiente. Por tanto no se puede afirmar de forma tajante que el gobierno local norteamericano se caracterice por una gran autonomía local, teniendo en cuenta que no es más que una extensión de otros niveles de gobierno que pueden disponer de los municipios libremente.

Otro tanto se puede afirmar en relación a los gobiernos locales en Europa o Canadá. En el caso europeo, existe al menos un modelo de gobierno local por cada país¹³ y éstos presentan importantes variaciones de unos a otros. Hay países en los que el gobierno local es una entidad dotada de autonomía local y cuya existencia institucional está garantizada¹⁴, mientras que en otros, al igual que sucede en los Estados Unidos, el gobierno local es una extensión de otro nivel de gobierno¹⁵,

Por su parte en el caso canadiense, el gobierno local responde a unos parámetros similares a los norteamericanos, ya que la Constitución federal lo considera como un asunto estrictamente provincial de modo que cada territorio tiene la competencia para organizar su modelo municipal. En este sentido todas las provincias conciben a los gobiernos locales como extensiones del poder provincial y, tal y como sucede en los Estados Unidos, su existencia y sus capacidades jurisdiccionales y fiscales están condicionadas la voluntad del legislativo regional.

¹² Que se traduce en una menor vinculación con las ciudades y con las estructuras urbanas de representación empresarial, actuando por tanto a nivel regional o nacional.

¹³ En determinados modelos federales o descentralizados incluso se puede hablar de varios submodelos dentro de un mismo estado.

¹⁴ Alemania, España o Francia.

¹⁵ Gran Bretaña.

En una postura intermedia existe la convicción de que los regímenes urbanos, al ser una mera forma de gobernanza¹⁶ de las ciudades son una variante específica norteamericana de gobernanza urbana que tiene elementos que se comienzan a reproducir principalmente en Europa (Pierre: 1999, 374) mediante la conformación de redes de políticas que, surgen como respuesta a determinadas reformas institucionales en el ámbito local¹⁷ destinadas a recortar las prestaciones del Estado del Bienestar, y que en ocasiones pueden bordear el populismo debido a la necesidad de la constante aceptación social (Swastrom:1985 en Pierre: 1999).

Esta postura puede aceptarse parcialmente, puesto que el objetivo mismo de un régimen urbano no es necesariamente mantener prestaciones de bienestar, sino que en la diferente tipología se encuentran algunos que precisamente se basan en no desarrollar el estado del bienestar y en mantener el statu quo y modelos tradicionales de ciudades, por tanto no se puede encuadrar el régimen urbano como una variante norteamericana de la gobernanza orientada a mantener las prestaciones del Estado del Bienestar.

Finalmente existe una postura favorable a la posibilidad de que puedan encontrarse regímenes urbanos en otros modelos de gobierno local diferentes al norteamericano. Esta postura es la que sustenta parte de la hipótesis de la presente Tesis.

El primer motivo que se aduce en favor de la posible aplicación del modelo de régimen urbano al modelo de gobierno local que existe en Europa parte de un apriorismo que no es correcto. En Estados Unidos no existe un solo modelo de gobierno local conformado por ciudades dotadas de una gran autonomía, hay 50 modelos, uno por cada estado que conforma la unión. Tampoco existe un solo modelo de gobierno en Europa o Canadá, sino al menos uno por cada país o en cada provincia,

¹⁶ Dentro de la clasificación de modelos de gobernanza urbana se pueden distinguir cuatro modelos: Gerencial, Corporativo, Procrecimiento y de Gobernanza del Estado del Bienestar. Desde este punto de vista el régimen urbano sería un subtipo caracterizado por su alta estabilidad del modelo de procrecimiento (Pierre: 1999) puesto que se pone el acento también en el political choice y el beneficio mutuo obtenido a partir de la colaboración.

¹⁷ Fundamentalmente se hace referencia a las reformas de los gobiernos conservadores del Reino Unido, durante la década de los 80, en las cuales se recortó gasto público social de servicios prestados por los municipios, se abolieron entidades municipales y se suprimió el gobierno local de la Capital, Londres.

Este es un factor clave puesto que como ya se ha señalado anteriormente, los estados en los modelos federales se comportan, hacia sus gobiernos locales, como estados unitarios¹⁸ (López: 2005, 78) y por tanto pueden crear, disolver, limitar la autonomía de sus municipios como estimen conveniente. En el caso concreto de los Estados Unidos, que es el país en donde por primera vez se formula la existencia de los regímenes urbanos, no es cierto que sus gobiernos locales estén dotados de una mayor capacidad fiscal o jurisdiccional que en otros modelos.

Se puede afirmar por tanto que en los diferentes estados existen limitaciones a la autonomía del poder local y que son esas limitaciones las que impulsan e incentivan la configuración y generación de los regímenes urbanos, no obstante es esencial realizar una labor de correcta identificación de las limitaciones que se basan no solo en elementos legales o constitucionales sino también de cultura política y vertebración territorial.

Existen estados de Norteamérica¹⁹ en los cuales el gobierno local tiene un carácter consuetudinario, anterior a cualquier forma de gobierno, puesto que en su origen se encuentra la creación de instituciones municipales por parte de comunidades procedentes de Europa, además en estos estados sus constituciones no regulan o limitan el gobierno local.

Esto no significa que este conjunto de estados no tengan capacidad de actuar sobre el gobierno local, simplemente significa que por su origen político, por su cultura institucional o por la creación de las poblaciones en el estado, éste no considera que sea un asunto que requiera ser regulado. No obstante eso no implica que no se tengan capacidades de actuar sobre los gobiernos locales, de hecho la tienen a través de su legislatura, que puede crear, disolver o modificar la estructura, planta y diseño institucional de los gobiernos locales e incluso proceder a la intervención económica de los mismos en caso de que se encuentren en una situación de dificultades.

Al mismo tiempo existen estados en los Estados Unidos en los que, por razón de su cultura política, el origen de su población, o por ser entidades que se crean sin ocupar efectivamente un territorio, el

¹⁸ La intensidad con la que las entidades federadas actúan como estados unitarios hacia sus gobiernos locales varía en función del modelo federal, en países como Estados Unidos, Canadá o Australia el poder de las entidades hacia sus gobiernos locales es completo y éstos no son otra cosa que una mera extensión del nivel estatal o provincial que depende de la voluntad política del legislativo regional. Por su parte en modelos como el alemán o el austriaco los länder tienen garantía institucional y derecho a la autonomía local, sin embargo los legislativos regionales pueden disponer libremente de la planta local creando, suprimiendo o modificando la estructura institucional de los gobiernos locales.

¹⁹ Fundamentalmente en la región de Nueva Inglaterra.

gobierno local es una cuestión atendida por la autoridad estatal a través de su Constitución y se considera la autonomía municipal como una especie de autonomía otorgada.

Este es el caso de Georgia, cuya capital Atlanta, se considera el primer estudio de caso de un régimen urbano. En este Estado su Constitución es una de las más intervencionistas en materia de gobierno local, ya que establece, y por tanto da rigidez normativa, las limitaciones que tienen los municipios del estado tanto a nivel competencial como fiscal.

Así mismo dicho texto normativo establece una cláusula que refuerza la intervención estatal puesto que establece que las entidades se crean a través de una ley otorgada por la legislatura estatal que podrá ampliar en su caso las limitaciones jurisdiccionales y fiscales y que, en el caso concreto de Atlanta, regula de forma exhaustiva tanto las competencias, como la composición, sistema de funcionamiento y organización de cada institución del gobierno local.

Se puede concluir que en los diferentes modelos de gobierno local de los Estados Unidos, existen limitaciones que incluso alcanzan a la existencia misma de las instituciones. Ese conjunto de limitaciones es precisamente lo que explica que un gobierno local configure una coalición para sacar adelante su agenda política.

Por ello para analizar las posibilidades de que se configure y exista un régimen urbano es imprescindible analizar el contexto institucional (Stone: 1989, 25) el marco competencias y fiscal de cada modelo para determinar el sentido de las limitaciones y por lo tanto el tipo de coalición y de relaciones que surgen entre sus integrantes (Mossberger y Stoker: 2001, 813)

El segundo motivo que se argumenta por parte de la postura que acepta que se pueden dar casos de régimen urbano fuera de los Estados Unidos se relaciona con el papel de las instituciones centrales y regionales en el ámbito local, que se caracteriza por tener más elementos de concurrencia y que por tanto, podría desdibujar la agenda política local.

Se afirma que a diferencia de lo que sucede en los Estados Unidos, en Europa o en Canadá los gobiernos centrales son dinamizadores económicos que cuentan con una importante capacidad de formular políticas de impacto local, que no son tenidas en cuenta por la Teoría del Régimen Urbano.

En este punto de debate conviene señalarse que no es cierto que en Estados Unidos sus diferentes niveles no tengan espacios de competencias que sean concurrentes con el gobierno local, si bien el modelo federal y local norteamericano surge sobre una clara y rígida división competencial entre niveles de gobierno. Desde los años 30 han ido surgiendo cada vez mayores espacios de cooperación, concurrencia y colaboración en políticas públicas vinculadas a programas de infraestructuras y atención social que se diseñan como consecuencia del *New Deal*.

Uno de los mejores ejemplos de la existencia de políticas federales de impacto local está en los programas de vivienda urbana que el gobierno de los Estados Unidos desarrolla entre la década de los 70 y 80, siendo una medida de cuyo impacto es innegable no solo en la ciudad de Atlanta como primer estudio de caso de régimen urbano, y que se encuentran en otros modelos de ciudades como Chicago o Baltimore (Stone: 1989, 213).

El papel del gobierno federal, por tanto, si se tiene en cuenta en el estudio de los regímenes urbanos y se puede equiparar al de un actor privado o social más que colabora para desarrollar la agenda política del gobierno local, puesto que en ocasiones la agenda política del gobierno federal puede tener coincidencias o intereses con la formulada por determinados gobiernos locales, en cuyo caso se destinan recursos, que pueden trascender las simples obligaciones formales, para hacerlas efectivas.

El tercer punto de cuestionamiento de la capacidad de que se den regímenes urbanos fuera de los Estados Unidos tiene que ver con la fragmentación del poder, las posiciones críticas con la posibilidad de que se den regímenes urbanos en Europa afirman que un factor clave que lo permite en Norteamérica es la mayor fragmentación del poder (Stone: 2006, 2) y singularmente el menor papel que juegan los partidos políticos en el proceso (Pierre: 1999, 386).

Es correcto afirmar que en los países europeos el papel de los partidos está más institucionalizado que en el modelo político norteamericano²⁰, también es correcto que éstos presentan un mayor grado de territorialización y verticalidad jugando con ello un papel clave en los sistemas de relaciones intergubernamentales y la gobernanza.

Sin embargo esto no es un motivo que anule la posible presencia de los regímenes urbanos en modelos de gobierno local europeo debido a que una mayor presencia de partidos políticos en la

²⁰ No así en el modelo canadiense de partidos.

sociedad no es síntoma de la falta de fragmentación del poder político, sino que al contrario es reflejo de la pluralidad política de las sociedades.

Finalmente el último elemento que se formula como un motivo de duda acerca de la posibilidad de que los regímenes urbanos se den fuera de las ciudades norteamericanas tiene que ver con el peso del sector privado y la localización que tienen, según sostiene este punto de vista, los sectores empresariales en las ciudades la diferencia de Europa en donde se han producido mayores casos de deslocalización e internacionalización.

En este punto de debate hay que señalar dos elementos que ponen en cuestión la afirmación anterior. No se puede negar, por un lado, que los sectores empresariales tienden a internacionalizarse y que sus intereses pueden tener alcance global, esto no significa que por ello no puedan incorporarse a una coalición. Atlanta es un ejemplo de cómo sectores empresariales internacionalizados²¹ colaboran en una coalición para impulsar una agenda política, por tanto la clave no es el vínculo formal del sector privado con la ciudad, sino su compromiso en una coalición. Por otro lado los gobiernos centrales o regionales europeos o canadiense juegan papeles de dinamizadores económicos y de orientación de recursos hacia los gobiernos locales, en ocasiones estos recursos tienen un contenido formal que se limita a obligaciones locales, sin embargo en otros las trascienden y acuerdos informales permiten que los gobiernos centrales movilicen recursos de manera que impulsen la agenda política local de las ciudades participando, con mayor o menor intensidad, en la coalición de actores que integra el régimen urbano.

Por tanto se puede sintetizar que la idea del régimen urbano cuenta con tres elementos: capacidad de hacer algo, conjunto de actores y colaboración estable y sostenida en el tiempo que trascienda las obligaciones legales y cuyo objetivo es sortear las dificultades jurisdiccionales y fiscales que existen para hacer efectiva la agenda política del gobierno local. Además que solo se puede dar en contextos de instituciones democráticas sometidas al control ciudadano en el marco de una economía de mercado en la que exista propiedad privada.

Estos elementos, en síntesis, se pueden encontrar, como se ha señalado anteriormente, tanto en los Estados Unidos como en otros países europeos o en Canadá, lo cual constata que es posible que existan regímenes urbanos en dichos modelos de gobierno local.

²¹ Atlanta es la sede de empresas como CNN, Coca Cola, Delta Airlines y es según la revista Fortune 500 una de las ciudades norteamericanas con mayor número de empresas radicadas en su término municipal.

II.6. FEDERALISMO, DESCENTRALIZACIÓN Y GOBIERNO LOCAL.

Para poder identificar la existencia o no de un régimen urbano, es imprescindible analizar desde un punto de vista general el modelo municipal y las instituciones de gobierno local.

Una adecuada identificación de los marcos institucionales de las ciudades es el elemento central que permite determinar la existencia o no de limitaciones, jurisdiccionales y fiscales, para los gobiernos locales y por tanto explorar cómo se pueden configurar regímenes urbanos entre actores que permitan sortearlos con el objetivo de implementar la agenda política municipal.

Estos marcos de análisis institucional se basan en el análisis de cuatro estudios de caso que son considerados como los puntos de referencia esenciales para entender el sistema español de gobierno local.

En primer término se realiza una aproximación a la relación entre entidades regionales y gobiernos locales en los sistemas federales. Para ello se realiza una aproximación general y se analizan cuatro modelos de referencia: Estados Unidos, Canadá, Alemania y Bélgica.

El caso de los Estados Unidos es determinante porque es el país en el que primero se analiza la existencia de regímenes urbanos, por tanto una aproximación general a su modelo de gobierno local permite determinar qué tipo de relaciones existen, con carácter general, entre sus estados con sus gobiernos locales.

Por su parte los casos de Canadá y Bélgica son de necesario análisis puesto que son modelos federales de organización territorial en los que, al igual que sucede con el estado autonómico español, responden entre otros factores a la existencia de un conflicto motivado por la presencia de territorios con una identidad territorial diferenciada.

Finalmente el análisis del modelo alemán se justifica porque a nivel de diseño institucional es el modelo federal que se ha empleado como referencia constitucionalista en España.

II.6.a) Federalismo y gobierno local.

El estudio de los modelos de organización territorial de tipo federal se caracteriza por prestar una mayor atención a las dinámicas y relaciones políticas entre el poder central y las entidades federadas, especialmente cuando se dan situaciones de conflicto motivado por la existencia de determinadas entidades que responden a especificidades culturales, étnicas o lingüísticas.

La preeminencia del análisis de este tipo de relaciones tiende a oscurecer el papel que juegan los gobiernos locales en los modelos federales. El desarrollo del federalismo cooperativo y las relaciones intergubernamentales ha supuesto una recuperación del interés por el estudio del papel que juegan los gobiernos locales en los países federales fundamentalmente como ejecutores de programas y no tanto como sujetos dotados de autonomía local que aplican sus propias agendas políticas.

Sin embargo el estudio de los regímenes urbanos, que comienza Clarence Stone analizando la ciudad de Atlanta, incorpora una nueva dimensión al estudio del gobierno local, ya que no solo se perciben como meros ejecutores de programas de otras entidades territoriales o como simples prestadores de servicios, sino que se entienden como auténticas entidades con sus propias agendas políticas y una mayor capacidad de imponerlas de lo que se apreciaba inicialmente.

La posible aplicación de los regímenes urbanos a otros contextos fuera del modelo local norteamericano, como ya se vio en el capítulo anterior, exige un análisis de las estructuras institucionales puesto que es lo que determina en primer término las limitaciones y en segundo lugar permite identificar tanto las dinámicas políticas centralistas de las entidades hacia sus gobiernos locales, así como a posibles actores del régimen, puesto que para determinar la aplicación del enfoque de régimen urbano fuera del contexto norteamericano es imprescindible identificar los elementos esenciales del sistema institucional de referencia (Stone: 1989, 25)

En el caso del modelo español de gobierno local, hay que partir de la base de que si bien el estado autonómico cuenta con elementos similares a los de los países federales y de hecho se puede considerar constitucional y funcionalmente como un estado de tipo federal, contiene elementos muy diferenciados y uno de ellos es la relación que existe entre las entidades regionales y los gobiernos locales, si se observa de forma comparada a como es ésta en los países que cuentan con un modelo claramente federal.

II.6.b) El modelo municipal de los Estados Unidos de América.

La Constitución de los Estados Unidos no menciona a los gobiernos locales en ninguno de sus artículos y tampoco las sucesivas enmiendas del texto han incluido ninguna referencia a este tema.

Esto se debe a que la organización, competencias y grado de autonomía de las entidades locales se han considerado en todo momento como un asunto interno de los estados.

Esta circunstancia supone que no se pueda hablar de un único modelo municipal en los Estados Unidos sino de 50, uno por cada estado que conforma la unión. Esta fórmula se ha visto reflejada en la jurisprudencia norteamericana a partir de la denominada “Regla Dillon” que fue planteada por el Juez Federal, John Forrester Dillon, mientras formaba parte del circuito judicial correspondiente al Estado de Iowa.

En la sentencia del caso *Municipal Corporations* de 1872 el juez Dillon sentó una doctrina que ha servido para definir los parámetros que articulan las relaciones entre los poderes estatales y sus gobiernos locales.

La Regla Dillon parte de que existe un derecho consuetudinario al gobierno local, y que por tanto las entidades locales son criaturas estatales de modo que tanto su creación, como su reforma y, en su caso, su abolición son una competencia exclusiva de los estados. Por tanto las localidades solo pueden ejercer aquellos poderes que les sean encomendados por los estados, de forma que se puede asegurar que los gobiernos locales no son otra cosa que simples inquilinos que se encuentran a merced de la voluntad de la legislatura estatal.

Esto no significa que el conjunto de las entidades locales que existen en los Estados Unidos estén rígidamente centralizadas, sino que depende de cada estado el mayor o menor grado de centralización respecto del centro.

Existen estados en la región de Nueva Inglaterra (New Hampshire, Vermont, Maine o Massachussets) en los cuales el gobierno local presenta un elevado grado de descentralización, esto se debe a la conformación territorial de dichos estados y a su cultura política. En estos casos el gobierno local se asocia a las comunidades, de base religiosa, que se instalaron y ocuparon el territorio estatal, por tanto la autonomía de la que se dota a este tipo de entidades suele ser amplia y

su regulación no necesariamente está constitucionalizada lo cual supone que sus competencias son aquellas que expresamente no asume para sí el estado.

Esto significa que como gobierno tienen una consideración anterior a cualquier otro pero como institución no son otra cosa diferente a una criatura estatal y por tanto su creación, modificación o disolución depende de forma exclusiva de la voluntad política de la legislatura estatal.

Al mismo tiempo existen estados en los que el gobierno local si es objeto de una extensa regulación constitucional, e incluso legal, en el capítulo anterior se señaló el ejemplo de Georgia, cuya capital es Atlanta. Pero además se pueden señalar diversos estados que van desde fundadores de la unión como Nueva York, estados del sur como Texas o Florida y estados de creación más reciente como California o Alaska en los que sus constituciones establecen una extensa regulación del gobierno local.

En este tipo de estados la articulación del gobierno local se realiza a través de dos vías, por un lado sus constituciones establecen, con más o menos detalle dependiendo del estado, los elementos esenciales de la autonomía municipal, como las competencias o los recursos financieros. Por otro lado la legislatura estatal culmina la organización de las entidades locales mediante las denominadas *charter* que son auténticas cartas otorgadas en las que se detallan las competencias y la estructura básica de las instituciones de autogobierno local. Tanto su aprobación como su derogación son competencia de la legislatura estatal.

Este esquema se ha visto parcialmente afectados durante las presidencias de Ronald Reagan (1980-1988) y Bill Clinton (1992-2000) puesto que la tendencia por parte de ambas administraciones ha sido la de descentralizar la prestación de servicios esenciales hacia los gobiernos locales. Si bien en ambos casos con enfoques diferenciados, ya que durante el mandato de Reagan el denominado *New Federalism* se orientaba a que el poder federal dejase de prestar servicios, mientras que en la administración Clinton el objetivo era que los servicios públicos fuesen devueltos a los gobiernos locales financiados adecuadamente y controlados desde el gobierno federal. Sin embargo esto no ha alterado de forma sustancial las relaciones existentes entre los estados y sus entidades locales (López: 2005, 78).

En cuanto a la capitalidad, a diferencia de lo que sucede en el modelo federal, no existe por parte de los estados una tendencia a crear distritos con un régimen especial y una posición administrativa

diferenciada para sus ciudades capitales²². En la práctica totalidad de los casos se aprecia que las capitales estatales son ciudades de régimen común. No obstante, salvando excepciones como la de Atlanta²³, la tendencia ha sido la de situar las instituciones estatales en municipios relativamente poco poblados y con una capacidad económica limitada con el objeto de evitar rivalidades entre las grandes urbes de los estados.

II.6.c) El modelo municipal de Canadá.

En Canadá la estructura municipal tiene su origen en la creación de la confederación canadiense en 1867 (Collin: 2010, 3) y se basa en atribuir a las provincias todas las competencias en materia local de forma que, al igual que sucede en los Estados Unidos, el gobierno local es un asunto de la exclusiva responsabilidad de las entidades federadas, las provincias.

En la Constitución de Canadá, que comprende un conjunto de normas consolidadas en 1982 que comprenden algunos aspectos vigentes de la *British North America Act* de 1867, constituciones de algunas provincias y nuevas normas constitucionales como la *Charter of Rights and Freedom* impulsada bajo los gobiernos liberales de Pierre Elliott Trudeau, no existe un reconocimiento específico de ninguna institución de gobierno local, antes al contrario, la única mención que se realiza en el artículo 92-8 originario de la *British North America Act* establece que los gobiernos locales son una competencia exclusiva de los legislativos provinciales.

Esta prescripción constitucional se explica porque Canadá se conforma a partir de la unión federal de dos comunidades cultural y étnicamente diferenciadas, la quebequesa de origen francés y situada en el denominado Bajo Canadá²⁴, con la de origen británico situada principalmente en Ontario y en las provincias de la costa atlántica²⁵ así como, posteriormente en las provincias centrales y occidentales del país²⁶. Por lo tanto para no imponer una ordenación del territorio a dos

²² El caso de Washington DC es el de una ciudad capital construida en terrenos cedidos por tres estados y que para evitar conflictos o rivalidades se encuentra fuera de la jurisdicción estatal. Su posición es la de una ciudad fuertemente intervenida por el gobierno federal de quien depende entre otras cosas su presupuesto. A lo largo de su historia el municipio de Washington ha pasado de tener una autoridad local representante del gobierno federal a contar con sus propias instituciones de autogobierno local.

²³ El caso de Atlanta, en donde si existe un elevado grado de centralización cultural y económica, siendo la principal ciudad del estado, es un caso *sui generis* puesto que su designación como capital no responde a una voluntad del Estado de Georgia sino a una decisión adoptada por la administración federal responsable de la gestión y reconstrucción de las autoridades estatales después de la Guerra Civil Americana.

²⁴ Antigua colonia de Nueva Francia que pasa a manos británicas tras el Tratado de París.

²⁵ Nueva Escocia, Isla del Príncipe Eduardo y Terranova y Labrador.

²⁶ Saskatchewan, Alberta y la Columbia Británica, así como los territorios del norte.

comunidades diferenciadas culturalmente se adopta como compromiso que la cuestión municipal es un asunto de exclusiva competencia provincial.

Por lo tanto se puede afirmar que en el modelo canadiense de gobierno local, la creación, modificación o supresión de las entidades locales, depende única y exclusivamente de la voluntad política del parlamento de cada provincia. Además, a diferencia de la Constitución de los Estados Unidos en donde no se menciona a las entidades locales, implica, que al ser un asunto de naturaleza provincial, las relaciones entre los gobiernos locales y el poder federal van a tender a ser prácticamente inexistentes (Collin:2010, 3).

La tendencia que se ha seguido por parte de las provincias que existen en Canadá es la de establecer leyes generales sobre régimen local inspiradas en dos modelos, la Ley de Municipalidades o *Baldwin Act* promulgada por el Parlamento Provincial de Ontario en 1848, así como por la Ley de Municipalidades y Caminos de 1855 adoptada por la Asamblea Nacional de Quebec. En ambos textos se define el tipo de entidades locales²⁷ sus instituciones de gobierno así como sus competencias y capacidad financiera.

Esta regulación general del gobierno local en Canadá se ha ido volviendo compleja con el tiempo, si bien se mantienen como entidades o criaturas parlamentarias y provinciales, se ha ampliado el número de normas para hacer frente a hechos municipales complejos como las amalgamaciones de ciudades como Montreal, Toronto o Vancouver a las cuales se les ha dotado de un estatuto específico diferenciado del régimen local común. También hay que tener en cuenta que desde la década de 1960 se han creado niveles de gobierno supramunicipal en Quebec²⁸, Ontario²⁹ y la Columbia Británica³⁰ (Collin: 2010, 5).

²⁷ Que incluye una gran cantidad de tipos de gobiernos locales tanto municipales, como supramunicipales de tipo rural y urbano.

²⁸ En Quebec se han creado desde 1980 unas entidades especiales denominadas *Regional Counties Municipalities* (RCM) que sustituyen a los Condados que estaban previstos en la Ley de Municipalidades y Caminos de Quebec de 1855. En un primer momento las RCM tenían competencia en materia de planeamiento urbano y prestación común de servicios locales, posteriormente han ido incorporando un número mayor de competencias delegadas como la gestión hídrica, la protección civil o el desarrollo económico y cuentan con competencias que pueden asumir voluntariamente como es el caso de la gestión de parques regionales entre otras. Actualmente hay 87 RCM en Quebec que abarcan áreas de municipios de más de 100.000 habitantes

²⁹ En Ontario la Baldwin Act ya prevé la existencia de condados rurales, responsables entre otras materias de las carreteras rurales, los servicios sociales y el planeamiento urbano. Sin embargo desde la década de 1960 se han creado las denominadas *Regional Municipalities* que son áreas metropolitanas que agrupan a municipios conurbados y que han asumido competencias similares a las de los condados como la gestión de vías regionales, planeamiento urbano y que además cuentan con la competencia en materia de gestión del agua y de prestación de servicios sociales. Desde 1999 algunas municipalidades regionales se han

Esto ha configurado en Canadá un modelo, muy similar al que se establece en Estados Unidos con la Regla Dillon, basado en que los gobiernos locales solamente tienen capacidad de actuar en aquellas competencias que tienen asignadas por mandato de su provincia. Además el refuerzo de su carácter provincial en la constitución federal implica una tendencia a que no existan relaciones directas entre el poder central y las entidades locales.

La tendencia general en la regulación de los gobiernos locales de Canadá es a concebirlos como entidades de tipo dual por un lado las municipalidades son instituciones dotadas de autonomía local y capacidad de autogobierno mediante organismos representativos³¹, por otro lado son entidades prestadoras de servicios públicos esenciales propios o que ejecutan programas de los gobiernos provinciales.

El desarrollo del Estado del Bienestar en Canadá, a partir de la II Guerra Mundial y sobre todo como elemento de cohesión territorial del conjunto del país con la provincia e Sakastchewan³² así como de vía de integración de Quebec³³, refuerza el segundo rol de los gobiernos locales.

A partir de la década de 1990 comienza en Canadá un proceso, iniciado en la Provincia de Ontario y seguido con mayor o menor intensidad por el resto de provincias, consistente en proceder a una racionalización del número de municipios mediante fusiones impulsadas desde los legislativos provinciales (Collin: 2010, 7) y que plantea cinco objetivos esenciales: reducir políticos, bajar los impuestos mediante una mayor eficiencia de esta nueva planta municipal, eliminar cargas

transformado en Megacities (Collin:2010) siendo la primera ciudad, Toronto, la capital provincial (Todd: 1998)

³⁰ Desde la década de 1990 la legislatura de la Columbia Británica ha configurado una red de 27 distritos que cuentan con un tipo especial y flexible de administración estos distritos articulan modalidades de cooperación intermunicipal orientadas al planeamiento urbano y a la prestación común de servicios. Para tomar sus decisiones cuentan con consejos conformados por representantes de los plenos municipales de las localidades que integran cada distrito, que son por otro lado quienes financian a los distritos.

³¹ Que varían en función del tipo de municipio (rural o urbano) así como de las competencias que tiene asignadas

³² Que gracias a los ingresos del petróleo y al acceso al poder del *New Democratic Party*, que establece el primer gobierno socialista de Norteamérica, comienza a realizar una política redistributiva y de prestación de servicios públicos universales como sanidad o educación, que el gobierno federal liberal, de Lester B. Pearson primero y Pierre E. Trudeau después, extienden al conjunto de las provincias para asegurar la igualdad entre sus ciudadanos.

³³ Fundamentalmente tras la Revolución Silenciosa que acaba con el dominio político del regionalismo conservador y católico en la provincia propio de los gobiernos de Duplessis y que implica la transformación del panorama político de Quebec con el surgimiento de opciones nacionalistas de izquierdas y la agrupación de los federalistas en torno al Partido Liberal de Quebec (diferenciado del de Canadá) que si bien mantiene un discurso progresista en materia social, similar al nacionalismo, es firme defensor de la unidad con el resto de Canadá.

burocráticas, garantizar servicios públicos más eficientes y mejorar la rendición de cuentas municipal a sus ciudadanos.

Esto supone que provincias como Ontario reducen a la mitad el número de sus municipios³⁴ mientras que en otras como Quebec la reducción es más limitada³⁵. La reforma emprendida en la planta municipal canadiense va acompañada de un impulso a la gerencialización de determinados aspectos del gobierno local de forma que se especialice la gestión pública³⁶ así como de una mayor delegación de competencias y de capacidad de prestación de servicios por parte de las legislaturas provinciales reforzando el carácter de los gobiernos locales como entidades prestadoras de servicios del Estado del Bienestar con una mayor autonomía en la distribución. No obstante en la posición institucional sustancial se sigue considerando a los gobiernos locales como criaturas de creación parlamentaria y provincial.

Un elemento final que hay que tener en cuenta es que, de la misma forma que sucede en Estados Unidos con las capitales de los estados, en Canadá las capitales provinciales no cuentan con un tratamiento constitucional o administrativo específico. Se trata por el contrario de ciudades de régimen común municipal siguiendo el modelo de la capital federal, Ottawa (Hall: 1993 en López: 2005, 104). Es cierto que la ciudad de Quebec, Toronto, como capital de Ontario, Halifax en Nueva Escocia o Vancouver en la Columbia Británica, entre otras han adoptado formas específicas de municipalidad regional, distrito o megaciudad, sin embargo esto no se debe tanto a su posición como capital provincial sino al peso económico y al fenómeno metropolitano que presentan.

II.6.d) El modelo municipal en Bélgica.

Bélgica es un estado que surge a partir de 1830 tras una separación de los Países Bajos, el nuevo país incluye una comunidad flamenca, carente de un idioma normalizado, que convive con comunidades valonas que hablan dialectos similares al francés desde la Edad Media la comunidad flamenca había conocido un desarrollo económico y un esplendor que decae en el Siglo XIX, momento en el que la industrialización y el crecimiento se traslada a la zona valona. Este factor es determinante para explicar que en el momento de la independencia existe un dominio de las élites

³⁴ Pasando de 815 a 447 (Collin:2010)

³⁵ Pasa de 1433 municipios a 1147 (Collin:2010)

³⁶ Estas reformas coinciden con la implementación en la Administración Pública canadiense de los instrumentos de la Nueva Gestión Pública

francesas y por tanto por qué en el momento de constituirse como estado, Bélgica, adopta un modelo político y territorial de inspiración francesa (Tomás: 2005, 8).

Esta circunstancia sirve para explicar en buena medida la posición de Bruselas como capital, puesto que siendo la ciudad principal de Flandes y estando situada en territorio flamenco, se convierte en una localidad eminentemente francófona frente al territorio que la rodea.

Desde la década de 1840, resurge el nacionalismo flamenco frente a la tendencia a afrancesar Bélgica en un primer momento el objetivo de este movimiento era solamente el reconocimiento de su lengua en pie de igualdad con el francés. Sin embargo desde la I Guerra Mundial comienzan a aparecer, en el seno del nacionalismo flamenco, tendencias independentistas cuyo objetivo es constituir un nuevo estado separado del resto de Bélgica.

Antes del crecimiento de las tendencias separatistas en Bélgica, los partidos tradicionales (socialistas, liberales y demócrata-cristianos) comenzaron a realizar concesiones a la comunidad flamenca, de este modo reservaron cuotas en sus listas electorales y numerosos flamencos fueron elegidos en parlamentos predominantemente francófonos y en el periodo 1856-1898 la lengua flamenca logra ser reconocida en igualdad de condiciones que el francés.

Sin embargo a nivel territorial el país entre 1830-1930 la estructura del país se caracterizó por un fuerte centralismo y una planta local integrada por municipios y provincias. En 1930 el país se dividió en tres regiones. Dos de habla monolingüe flamenca y francesa y una región bilingüe, Bruselas-Capital.

Desde 1945 con el final de la II Guerra Mundial, Bélgica conoce una expansión económica, social y demográfica de su comunidad flamenca, que cambia de forma decisiva la composición del parlamento y traslada los centros económicos desde Valonia a Flandes. Lo cual generó, en la comunidad francófona, el surgimiento de tendencias nacionalistas enfrentadas al separatismo flamenco.

La comunidad flamenca no tradujo su peso político en una reforma del estado, sino que mantuvo el conflicto competencial y lingüístico desde el centro hacia la periferia, de modo que no solo no disminuyeron las tendencias independentistas de su nacionalismo, sino que se incrementaron y alcanzaron un importante peso electoral.

Desde 1970 se inicia en el país un proceso de federalización que si bien culmina formalmente en 1993, mantiene elementos abiertos hasta el día de hoy (Tomás: 2005, 10). A diferencia de otros sistemas federales en los que los territorios cuentan con sus propias normas básicas de autogobierno, en Bélgica el sistema institucional y competencial de sus entidades territoriales se encuentra en la Constitución Federal.

El modelo federal belga parte de la división del país en tres regiones³⁷ y evoluciona hacia un sistema federal dual en el que se mantienen las tres regiones y se articulan tres comunidades lingüísticas (flamenca, francesa y alemana) que determinan un sistema de convivencia disociado entre regiones y comunidades en el marco de una estructura institucional común.

Posteriormente la Comunidad Flamenca ha absorbido a la Región de Flandes para configurar el Gobierno de Flandes en el que integran las dos estructuras. No obstante este sistema ha creado como peculiaridad que se superponen diversos niveles de gobierno, siendo el caso más peculiar el de la Región-Capital de Bruselas que forma su propia región pero que es al mismo tiempo la capital del Gobierno de Flandes y forma parte de la Comunidad Valona (López: 2005, 590)

Las Comunidades cuentan con un órgano legislativo de elección popular, compuesto por 94 miembros en el caso de los francófonos y de 25 en el caso de la comunidad germana. Además es necesaria la existencia de poder ejecutivo, que se compone de un máximo de 3 miembros en la Comunidad Francófona. Las competencias de las comunidades se centran en política lingüística y en determinados aspectos de las relaciones internacionales.

Por su parte las regiones cuentan del mismo modo con una asamblea legislativa de elección popular y un consejo de gobierno. Extienden sus competencias a la prestación de servicios como la sanidad, la educación, el transporte público, la agricultura, el empleo y comparten con las comunidades y el poder central las competencias en determinados aspectos de relaciones internacionales.

El proceso de federalización de Bélgica se caracteriza además porque la disociación entre comunidades se ha extendido al conjunto de instituciones del estado. El ejemplo más significativo se encuentra en el gobierno y en los partidos políticos. En el caso de los partidos políticos, el proceso de federalización ha supuesto que los partidos de ámbito estatal, que en los últimos años habían adoptado una estructura dual, han desaparecido y se han desintegrado en sus federaciones

³⁷ Que coexisten con una estructura territorial de inspiración francesa.

regionales, lo cual supone un problema grave de gobernabilidad puesto que se fragmenta en exceso el sistema parlamentario. Además el mandato constitucional de que la composición del Consejo de Ministros respete la diversidad lingüística del país de modo que se den el mismo número de flamencos que de francófonos añade mayor complejidad a la conformación de mayorías estables y de gobiernos en el país.

El gobierno local belga se compone de cuatro instituciones básicas. Las municipalidades, las provincias, las áreas metropolitanas y las asociaciones de municipios.

Bélgica cuenta con 10 provincias que cuentan con competencias en materia de asistencia a los municipios en aquellas competencias propias que no puedan prestar por sí mismas, el gobierno provincial se articula sobre el eje consejo provincial, compuesto de entre 47 y 84 miembros en función de su población, y del gobernador, elegido por el Rey de entre los miembros del consejo y que cuenta con un equipo de gobierno ejecutivo conformado por seis miembros elegidos por el consejo provincial.

Los 589 municipios belgas se distribuyen entre las tres regiones, siendo la región de Flandes con 269, la que cuenta con un mayor número de localidades. Los elementos esenciales de autogobierno se contienen en la Ley Municipal Federal de 1988 que establece un sistema basado en el binomio Consejo-Alcalde. De modo que cada municipio cuenta con un pleno municipal de entre 7 y 55 miembros en función de su población, una vez elegido el pleno municipal, el Rey de Bélgica elige de entre sus miembros al Alcalde, de forma similar a la investidura de un Primer Ministro (López: 2005, 591).

Los municipios belgas cuentan, constitucionalmente, con competencias reconocidas en el artículo 41 de la norma fundamental del país. Entre estas competencias está el mantenimiento del orden público y la gestión de la policía local, las políticas de vivienda, el mantenimiento de las infraestructuras y vías básicas y de forma compartida con otros niveles de gobierno, los municipios belgas cuentan con competencia en materia educativa y de prestación de servicios sociales.

El hecho de que el municipio no solo sea reconocido como institución por la Constitución, sino que además ésta le otorgue competencias propias, es un elemento crucial que indica una mayor diferenciación entre el gobierno local belga y los de otros estados federales que se han analizado en este capítulo.

Hasta 2001 el reconocimiento constitucional del municipio implicaba que solo el legislador federal podía modificar la planta y la extensión de los municipios. De este modo los gobiernos regionales no podían, como si sucede en otros modelos federales influir sobre el gobierno local.

Sin embargo las regiones y comunidades belgas iniciaron, durante este periodo un proceso de extensión de su tutela sobre los gobiernos locales a partir del ejercicio de sus competencias de control lingüístico y fundamentalmente de la capacidad regional de definir el marco financiero local³⁸ (Tomás: 2005, 20)

La progresiva tendencia de los gobiernos regionales de tutelar el funcionamiento de los municipios belgas se consolida con la reforma de la Ley Municipal en 2001 que amplía el poder de tutela de las regiones sobre los gobiernos locales. De este modo son las regiones quienes pueden por delegación federal, alterar el límite y la extensión de los términos municipales, así como regular aspectos de sus instituciones de autogobierno. En el marco de esta reforma el Gobierno de Flandes ha aprobado la elección directa de los alcaldes desde el año 2006 con objeto de incrementar la participación ciudadana.

Conviene destacar que exceptuando la complejidad del caso de Bruselas, que ostenta una capitalidad múltiple, las diferentes entidades federadas de Bélgica no han dispuesto ningún tipo de regulación específica sobre el estatus de sus capitales regionales y comunitarias de modo que las consideran municipios de régimen común.

II.6.e) El modelo municipal en Alemania.

El municipalismo en Alemania se vincula a su construcción como Estado, que es uno de los más tardíos de Europa Occidental y que surge a partir de la unificación de diversos estados liderada por el Reino de Prusia.

El papel de las ciudades en Alemania es esencial para la conformación de los diferentes estados que primero en el Imperio Sacro-Romano Germánico y posteriormente en la Confederación van a ser el germen del estado moderno actual que hoy es Alemania.

³⁸ Que en Bélgica es una competencia de las regiones.

A pesar de que las ciudades alemanas nacen con importantes elementos de autonomía local, la evolución de los estados y la tendencia al absolutismo y a la concentración del poder en el monarca que viven los diferentes países europeos se ve reflejada en los estados alemanes en los que el papel de los órganos de gobierno municipal como los consejos y los magistrados van perdiendo peso frente a los funcionarios y la burocracia de designación real.

En el siglo XIX el Constitucionalismo liberal así como la experiencia francesa napoleónica, en la que la ocupación de diversos estados alemanes tuvo una influencia decisiva, rescatan en los incipientes modelos liberales de estos países la idea de autonomía local y de democracia municipal.

La primera constitución alemana que habla de autonomía local es la del Wütemberg en 1819, este texto retoma los fundamentos del Derecho Natural y considera al municipio como la estructura básica del poder político dotada de su propios derechos (Velasco y VVAA: 2010, 40) este principio se siguió de forma desigual puesto que mientras Baviera o Baden no regulaban estos aspectos en sus textos constitucionales liberales, si fue asumido por constituciones como las de Frankfurt o Prusia.

Por tanto en el momento previo a la unificación no existía en los diferentes estados una forma común de articular la cuestión municipal, de modo que mientras para unos territorios influenciados por los modelos francés y belga los municipios estaban dotados de autonomía y poseían un derecho natural como unidades políticas básicas, en otros la autonomía municipal, de existir, no era más que un derecho otorgado por el parlamento o por el monarca del territorio.

Esta cuestión fue resuelta por la Constitución imperial de 1871, la primera del país como estado unificado, declarando que el gobierno y la administración municipal eran competencia exclusiva de cada Länder es decir si bien el país adoptaba un modelo territorial de corte federal, la cuestión local se consideraba un asunto interno de cada entidad federada. No obstante en el conjunto de estados alemanes la cuestión se regulaba de forma diferente puesto que mientras para unos el gobierno local es la unidad básica de participación política, goza de unos derechos y por tanto su existencia como institución está garantizada (Parejo: 1999) para otros territorios el gobierno local es dependiente del poder regional.

La República de Weimar, instaurada tras la caída del Imperio Alemán después de la I Guerra Mundial, mantuvo el modelo federal y democratizó los länder a través de un modelo parlamentario

y de gobierno republicano³⁹. La principal novedad de este texto a nivel local es que estableció en el artículo 127 el derecho a la autonomía municipal. Este es un detalle fundamental puesto que por primera vez un modelo federal considera que la cuestión local no es una competencia de sus entidades federadas, sino que es un principio que informa la organización territorial general.

Sin embargo el Tribunal Constitucional de Alemania, no interpretó la autonomía local como un derecho fundamental, sino como una garantía institucional (Velasco y VVAA: 2010, 42) es decir el municipio es una entidad con personalidad jurídica cuyos aspectos básicos son competencia federal y no pueden ser modificados por la voluntad de los legislativos de los *Länder*.

También implica el derecho de los municipios de recabar protección y tutela jurisdiccional frente a otras instancia de gobierno, lo cual es una diferencia esencial con el modelo norteamericano o canadiense en los que el recorte de autonomía local o la supresión de instituciones de autogobierno, no solo depende de la voluntad política de la legislatura estatal o provincial sino que además no cuenta con protección jurisprudencia desde la formulación en los Estados Unidos de la Regla Dillon, que inhabilita al poder federal para proteger a entidades locales (López: 2005, 77)

La dictadura nacionalsocialista (1933-1945) supuso la práctica abolición de la autonomía territorial y municipal, así como la sustitución de los órganos representativos por representantes del gobierno central y por organismos de tipo corporativo. El fin de la II Guerra Mundial implicó la partición del país en varios territorios administrados por las potencias vencedoras y en el medio plazo su división en dos estados. En el oeste los territorios controlados por Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia fundaron la República Federal Alemana, organizada a imagen y semejanza de las democracias liberales de Europa Occidental, y en el este la zona soviética se transformó en la República Democrática Alemana⁴⁰, que adoptó un modelo de organización política de corte soviético. Ambos territorios se unifican en 1991 bajo el marco jurídico político de la Alemania occidental.

En 1948 la República Federal de Alemania promulgó su Constitución, la Ley Fundamental de Bonn, el nuevo modelo recuperó la estructura federal y la democratización bajo régimen republicano de cada uno de los *Länder* integrantes de la unión.

³⁹ Durante el Imperio Alemán el modelo federal reconocía a los diferentes *länder* como reinos dotados de soberanía interna e incluso sus propios jefes de estado de tipo monárquicos, pero unificados en un país común.

⁴⁰ Esta división se extiende a la ciudad de Berlín que aunque situada en plena zona soviética fue dividida a imagen y semejanza del resto del país por parte de las potencias aliadas.

En materia local, el nuevo texto constitucional opta en su artículo 28 por reconocer la garantía institucional de los municipios como unidades básicas de organización territorial, esta fórmula implica que la existencia de municipios y sus elementos básicos son competencia federal, así como la protección de su capacidad de autogobierno para satisfacer sus propios intereses. Sin embargo la Ley Fundamental de Bonn no impide a los Länder alterar la planta municipal, siempre y cuando los nuevos términos respeten el derecho a la autonomía local y cuenten con un sistema de gobierno de tipo democrático. También permite a cada Länder crear entidades locales intermedias siempre y cuando gocen de autonomía administrativa y de un sistema de gobierno democrático.

Esto supone que los municipios alemanes cuentan con garantía institucional básica, pero otorga a los länder un poder de modificación o supresión de términos municipales que necesariamente deben ser sustituidos por otros. De este modo en Alemania la autonomía local cuenta con un mayor refuerzo a nivel institucional que en modelos federales como Estados Unidos o Canadá en los que el gobierno municipal es un asunto de exclusiva competencia estatal.

Al amparo de la previsión constitucional del artículo 28 de la Ley Fundamental de Bonn, la República Federal de Alemania conoció una importante reforma de su planta municipal entre 1967 y 1978 cuando los länder iniciaron de forma simultánea una reducción de municipios y una fusión de entidades para reducir los 24.000 ayuntamientos alemanes⁴¹ a 8.505 y de forma paralela descentralizar un número mayor de competencias como sanidad, vías públicas, deportes o cultura.

En unos casos la reducción respondió a una imposición política, como en Westafilia del Norte, mientras que en otros casos se siguió un proceso de estímulo de fusiones voluntarias como fue el caso de Renania-Palatinado y Schleswig-Holstein (Velasco y VVAA: 2010, 44). Por su parte Baviera impulsó la creación de entidades supramunicipales como las Regiones Administrativas y los Distritos.

La segunda gran reforma del modelo local alemán tuvo lugar como consecuencia de la reunificación de la República Democrática Alemana y la República Federal. La Constitución del este, promulgada en 1949 había establecido un modelo de garantía institucional para las entidades municipales (Velasco y VVAA: 2010, 44) sin embargo a diferencia del oeste su estructura territorial había pasado de tener elementos federalizantes, con cinco länder, a centralizarse con la creación de Distritos Provinciales en 1952.

⁴¹ De los cuales 10.760 contaban con menos de 500 habitantes en sus términos municipales.

La reunificación por tanto supuso la necesidad de adaptar la estructura territorial de la antigua República Democrática al modelo federal del éste, lo cual tuvo un impacto crucial en el gobierno local. De este modo en 1990 se promulgó una Ley Federal para garantizar que las entidades locales del este desarrollasen instituciones de autogobierno representativas y democráticas, esta ley establecía una exhaustiva regulación del funcionamiento institucional, planta y competencias de los ayuntamientos de la zona oriental, que no se aplicaba al gobierno local de la zona occidental.

El objetivo de esta norma era establecer una regulación transitoria para que los nuevos länder del este pudiesen establecer y dictar normas sobre el gobierno local, el desarrollo institucional de los estados federados de la zona oriental ha supuesto la promulgación de normas sobre gobierno local que han incidido de forma decisiva sobre la planta y las competencias de sus municipios, sustituyendo de forma progresiva a la Ley Federal, y que están produciendo una reducción de municipios similar a la del oeste⁴².

Por tanto se puede afirmar que el modelo local alemán es de tipo dual, por un lado los municipios, así como el conjunto de entidades locales, son instituciones garantizadas por el poder federal y que deben responder a un esquema democrático y representativo de funcionamiento, pero por otro sus competencias, su número y su planta responden a la voluntad política de las instituciones de cada uno de sus länder. Lo cual es una diferencia sustancial con el modelo norteamericano o canadiense puesto que si bien en éstos países los territorios federados también actúan como estados unitarios hacia el interior, su capacidad es mayor ya que el gobierno local, como institución, no está garantizada ni protegida jurídicamente.

En cuanto a las capitales de los länder también existe una falta de regulación administrativa específica y son entidades de régimen municipal común.

II.7 EL SISTEMA ESPAÑOL DE GOBIERNO LOCAL.

El sistema español de distribución territorial del poder desarrolla a partir de La Transición y de la aprobación en 1978 de la actual Constitución.

II.7.a) La cuestión territorial en España. Antecedentes históricos.

⁴² En los länder que se corresponden con la antigua República Democrática Alemana existían 7.563 municipios de los cuales casi 4.000 contaban con menos de 500 habitantes.

Desde la conformación de España como un estado moderno, en su seno se han producido cuatro conflictos⁴³ que marcan su historia política más reciente combinados con la falta de una identidad nacional claramente asumida por el conjunto de la población.

El primer elemento de conflicto es de naturaleza territorial. La unificación de los diferentes reinos que conforman la corona española se produce como consecuencia de una política de alianzas matrimoniales entre los reinos de Castilla y Aragón, sumada a la conquista de Granada, último reducto musulmán en la Península Ibérica, y Navarra. El proceso de unidad de los reinos no se traduce en una unión de tipo político, solamente en la persona de los monarcas, durante los siglos XV, XVI y XVII cada uno de los reinos conserva sus instituciones de autogobierno, sus leyes y sus estructuras de estado, así como sus lenguas propias, ya que no existe por parte de la dinastía Trastámara primero, y de los Habsburgo después una voluntad de imponer el castellano como lengua y eliminar las restantes.

La unidad política del estado no se logra hasta la llegada de una nueva dinastía, los Borbones, y tiene como principal antecedente la Guerra de Sucesión a la Corona, que tiene lugar tras la muerte del Rey Carlos II, de la dinastía de los Habsburgo, ante la falta de un sucesor claro la corona se disputa entre el Duque de Anjou, Felipe de Borbón, y el Archiduque Carlos de Austria. Cada uno de los pretendientes, apoyado por diversas potencias internacionales, cuenta en España con el apoyo de unos territorios y la hostilidad de otros. En el caso de Felipe de Borbón, es el Reino de Castilla, fundamentalmente la base de su apoyo. Mientras que el Archiduque Carlos cuenta con el apoyo de la Corona de Aragón, que comprende los reinos de Valencia, Aragón y el Principado de Cataluña.

El resultado del conflicto es la victoria del candidato francés y la entrada de una nueva dinastía reinante en España, los Borbones. Tanto por razones culturales de los nuevos gobernantes, como por la posición que tomaron los diferentes territorios en el conflicto previo, Felipe V termina con el modelo existente y unifica política y administrativamente los diferentes reinos e España, imponiendo el modelo institucional y administrativo castellano. Esto se explica no solo por el apoyo de Castilla a la causa del Duque de Anjou, sino también porque las instituciones castellanas están diseñadas de forma más eficaz para proceder a una ocupación del territorio⁴⁴.

⁴³ Territorial, religioso, democrático y social. En este apartado solamente se abordará el conflicto territorial puesto que el análisis en profundidad del resto de tensiones sería objeto de una investigación más amplia que excede el objeto de estudio de esta Tesis.

⁴⁴ Puesto que el antiguo Reino de Castilla se expande mediante territorio conquistado a los musulmanes hacia el sur de la península ibérica primero y en las colonias americanas después de modo que tiene que afianzar la presencia del poder central ante las poblaciones preexistentes.

Los Decretos de Nueva Planta, promulgados desde 1712, suponen en la práctica la supresión de las instituciones de autogobierno de los diferentes estados de la Corona de Aragón, mediante su incorporación a los órganos centrales castellanos. Esta centralización del territorio, nunca fue aceptada completamente por los territorios que se vieron afectados, singularmente por el Principado de Cataluña y el Reino de Valencia, que fueron activos defensores de la vuelta al sistema foral previo.

Durante el Siglo XIX, la corriente liberal, y los defensores de un mayor poder de la corona, conservadores y moderados, no cuestionan el carácter centralista del Estado, sin embargo el conflicto carlista, que surge como consecuencia de la disputa dinástica entre Isabel II y su tío Carlos de Borbón, hace que éste último para obtener el apoyo de territorios como Cataluña, Navarra o el País Vasco, asuma el retorno de una monarquía foral y la reinstauración de sus instituciones propias. Sin embargo el conflicto se resuelve a favor de la Reina Isabel, quien apoyada por liberales y moderados, mantiene el carácter centralista del Estado.

Desde la Constitución de Cádiz de 1812, hasta 1873, la cuestión territorial no se aborda en las numerosas normas fundamentales que se intentan imponer en España, durante este periodo el conflicto territorial se centra en mayor medida en el grado de autonomía municipal.

Un acontecimiento clave para comprender la política de centralización por parte de gobiernos de corte liberal en España es el Decreto que en 1833 plantea Javier de Burgos, proponiendo la organización provincial para España, propuesta que sigue vigente hasta la fecha de hoy y que configura un mapa en el que las provincias no son necesariamente coincidentes, con antiguos reinos o demarcaciones institucionales, esta medida se ve acompañada del desarrollo en el país de una administración periférica (Arenilla: 1994, 162) diseñada para proceder a la ocupación efectiva del territorio, mediante órganos, instituciones y funcionarios públicos que representan al poder central en cada parte del Estado, de manera que, a diferencia de otros modelos administrativos o políticos, en España se configura una administración superpuesta a las entidades locales con la clara intención de controlar sus actos y asegurar el poder central.

En este periodo tiene lugar el surgimiento de movimientos de naturaleza provincialista, o regionalista en determinadas zonas de España, que como Cataluña o Galicia cuentan con elementos culturales diferenciados, también en este momento el carlismo permanece como una fuerza residual en el país, pero cuenta con una gran implantación en el País Vasco o Navarra, en donde los

elementos culturales propios son empleados por la causa carlista como una razón más para promover una monarquía foral con varios centros de poder. La derrota militar del carlismo⁴⁵ fue acompañada de una negociación entre ambos bandos que se tradujo en el respeto a la foralidad en País Vasco y Navarra que se tradujo en una especialidad en su régimen provincial⁴⁶ y una fiscalidad diferenciada del resto de España que se ha mantenido hasta la actualidad.

En un primer momento la intención de estos movimientos, no es promover una separación del resto de España, sino el reconocimiento pleno de la personalidad y la cultura catalana o gallega, así como de su lengua. Estos movimientos recelan además de la demarcación provincial instaurada en 1833 y defienden la autonomía local y regional como unidades básicas dotadas de un derecho natural al autogobierno.

En 1873, la I República Española, nacida de la Revolución de 1868 “La Gloriosa” y del fracaso de la solución monárquica de Amadeo de Saboya⁴⁷ va a plantear diversos modelos para afrontar el problema político de inestabilidad existente en España. En 11 meses la República Española será unitaria, federal y acabará siendo una Dictadura Republicana al estilo de la Francia de MacMahon, bajo el gobierno del General Serrano.

El intento de federalizar España, se plasma en el Proyecto de Constitución de 1873 presentado por el Presidente del Poder Ejecutivo, Francisco Pi i Margall, la intención responde a plantear para España un modelo diferente de organización territorial capaz de articular una respuesta válida a la insurrección cantonal⁴⁸, a la presencia crónica del carlismo en Navarra y el País Vasco, a los movimientos emancipadores en las pocas colonias que conserva el Imperio Español⁴⁹ y a los incipientes movimientos provincialistas catalán y gallego (Pi i Margall: 1877, 147).

El Proyecto de Constitución de 1873, que nunca llega a entrar en vigor, propone un sistema institucional inspirado tanto en el modelo federal norteamericano, como el la Confederación Helvética. Estructura una organización territorial por estados, enumerados en el artículo 1, los

⁴⁵ Que se materializa con el abrazo de Vergara entre los generales Maroto y Espartero tras la negociación de la rendición del ejército carlista.

⁴⁶ Que prácticamente convierte a las Diputaciones Forales en parlamentos provinciales.

⁴⁷ El segundo intento serio de democratizar plenamente a España

⁴⁸ Existe desde 1868 el intento de varias ciudades españolas de crear sus propios estados o cantones, estos levantamientos crean situaciones de auténtica Guerra Civil en determinados puntos de la península como Cartagena o Motril.

⁴⁹ Cuba, Puerto Rico y Filipinas tienen en esos momentos levantamientos independentistas y la concesión de autonomía se ve como una fórmula de apaciguamiento.

cuales cuentan con capacidad de autogobierno mediante sus propias constituciones que respeten la forma republicana⁵⁰ y aquellas competencias que no formen parte del listado federal. Por su parte se reconoce la autonomía municipal y sus elementos básicos se determinan en la Constitución federal, pudiendo los gobiernos de los estados modificar su planta y número, pero nunca abolir el gobierno local. De forma que se puede afirmar que sigue el modelo alemán de garantizar institucionalmente la existencia de los municipios no así de las provincias, cuya supresión o modificación encomienda el Proyecto de Constitución republicana de 1873 a las legislaturas estatales.

El fracaso del sexenio democrático, que incluye el reinado de Amadeo I de Saboya y la I República, concluye con La Restauración, que supone la vuelta al trono de los borbones y la definición de un nuevo sistema político, que se institucionaliza con la Constitución de 1876.

A nivel político el sistema se asienta en el “turno pacífico” entre los partidos Liberal y Conservador⁵¹ con la intención de dotar de estabilidad institucional al nuevo régimen. Desde un punto de vista territorial, La Restauración, devolvió al Estado su carácter centralista, la autonomía regional no se contempla y el modelo de gobierno local remite al gobierno la regulación de los Ayuntamientos, produciéndose un intervencionismo y un control por parte del poder central de la designación de alcaldes, así como del funcionamiento de las instituciones municipales y provinciales, que pierden parte de su carácter democrático.

Durante La Restauración, se refuerza la posición electoral del nacionalismo catalán, que surge inspirado en la *Renaixença* o resurgimiento cultural y que se fortalece como consecuencia del fracaso de los federalistas en la I República. La mayoría electoral del nacionalismo se aglutina en este periodo en torno a la *Lliga Catalana*⁵² que se convertirá en un partido clave de la gobernabilidad estatal y que llegará a alcanzar diversos ministerios. Por su parte también se organizan movimientos nacionalistas de corte progresista en torno al Partido Republicano Catalán y *Estat Catalá*.

En ambos casos conviven en el seno de estas formaciones posturas nacionalistas de tipo más conservador, vinculadas a la recuperación tradicional de una idea de Cataluña cerrada, premoderna y de corte foral, junto a posiciones nacionalistas en las que el factor relevante, por encima incluso

⁵⁰ Esto es la separación de poderes.

⁵¹ Con el fallecimiento del Rey Alfonso XII, el líder conservador, Cánovas del Castillo, pacta con el jefe del Partido Liberal, Sagasta, que al finalizar el mandato del gobierno de un partido, éste será sustituido por el otro.

⁵² Partido político de corte conservador fundado por Francesc Cambó.

de la independencia, es alcanzar espacios de autonomía y convertir a Cataluña en nuevo foco de centralidad del país mediante su modernización y su proyección hacia Europa.

También en ambos casos será frecuente la rivalidad entre estas visiones del nacionalismo catalán y como consecuencia tenderán a establecer alianzas con determinados sectores políticos del poder central que consideran útiles para poder desarrollar su visión y agenda territorial⁵³.

Esta división en el seno del nacionalismo es un detalle de gran importancia para comprender el conflicto político que se desarrollará durante el periodo histórico de referencia de la tesis puesto que ambas visiones del territorio son las que inspiran la agenda política del gobierno de Cataluña y del gobierno local de Barcelona.

Además de la emergencia de las formaciones nacionalistas catalanas, se dan fenómenos similares en el País Vasco⁵⁴ y en menor medida en Galicia⁵⁵ y también durante este periodo se organiza el movimiento obrero en España en torno a las corrientes socialista⁵⁶ y anarcosindicalista⁵⁷.

El fracaso del intento de institucionalizar el sistema político y la conmoción causada por la derrota frente a los Estados Unidos, que supone la pérdida de Cuba, Puerto Rico y Filipinas, últimas posesiones españolas de ultramar, fortalece las tendencias regeneracionistas en la cultura, la ciencia y la sociedad y ofrece a los movimientos políticos externos⁵⁸ a la lógica del sistema una mayor presencia social y electoral.

⁵³ De este modo mientras la Lliga Catalana será un aliado de los partidos dinásticos, durante La Restauración, y conservadores durante la II República, el Partido Republicano Catalán, *Estat Catalá* y su posterior organización, Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) se convertirá en un partido que cooperará con los partidos liberales, republicanos y de izquierdas durante el final de La Restauración y la II República. Lo que sorprende en este caso es la ausencia de proyecto común entre las formaciones nacionalistas y su preferencia por aliarse con actores externos a la visión de Cataluña como nación y que contrastan por ejemplo con la visión del nacionalismo gallego, que intentará articular organizaciones de tipo frentista y transversal, como el *Partido Galeguista*.

⁵⁴ En donde un sector procedente del Carlismo muta en movimiento nacionalista y crea el Partido Nacionalista Vasco, convirtiendo la reivindicación foral en reivindicación nacional.

⁵⁵ En donde el nacionalismo tiene un discurso más centrado en la recuperación de la lengua gallega y la modernización del territorio que en la independencia y el autogobierno.

⁵⁶ Que tendrá como resultado la conformación del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y su central sindical la Unión General de Trabajadores (UGT) que sufrirán escisiones desde 1917 debido a la diferente interpretación de la Revolución Rusa y que desembocarán en la creación del Partido Comunista Obrero Español y del Partido Comunista Español, de cuya fusión nacerá el Partido Comunista de España (PCE).

⁵⁷ Mediante la creación de la Confederación Nacional del Trabajo (CNT) y de la Federación Anarquista Ibérica (FAI) que tendrán una importancia decisiva en Cataluña al ser las organizaciones sindical y política, respectivamente, con mayor implantación y base social en el territorio.

⁵⁸ Republicanos, socialistas y nacionalistas.

La Restauración fuerza a adoptar determinadas medidas para satisfacer tanto la tensión territorial, como las tensiones sociales⁵⁹ y democráticas⁶⁰ y en menor medida las religiosas⁶¹.

En materia territorial La Restauración intentó solucionar el problema catalán mediante la creación en 1914 de la Mancomunidad de Cataluña. El proyecto surge de la aspiración de la *Lliga Catalana* de agrupar las cuatro diputaciones provinciales catalanas en un único ente regional (Balcells: 2010, 12) para ello tanto los parlamentarios nacionales pertenecientes a la *Lliga*, liderados por Francesc Cambó, como los diputados provinciales de las cuatro provincias elaboran un Documento de Bases de la Mancomunidad Catalana, que se asume por el Gobierno liberal de José Canalejas, como Proyecto de Ley, y que es aprobado por las Cortes en 1913⁶².

La Mancomunidad Catalana se constituye el 6 de abril de 1914 y elige como Presidente a Enrique Prat de la Riba⁶³, la nueva institución se componía de una asamblea de 96 diputados. El Presidente sería la misma persona que ostentase la presidencia de la Diputación de Barcelona y se crearon varios departamentos o consejerías de gobierno.

A nivel competencial, la nueva institución, recibió todas las competencias de las Diputaciones Provinciales catalanas, sin embargo el Estado no cedió ninguna competencia a la Mancomunidad (Balcells: 2010, 12). Su tarea tuvo especial intensidad en los campos educativo, cultural y lingüístico con la creación de la Biblioteca de Cataluña, el Instituto de Estudios Catalanes y la normalización de la gramática catalana siguiendo la propuesta de Pompeu Fabra.

La Mancomunidad se disuelve en 1923, cuando tiene lugar el golpe de estado del General Primo de Rivera, que instaura una dictadura en España de tipo corporativo. A pesar de que el golpe fue bien

⁵⁹ La Restauración instaura, a través de la Comisión de Reformas Sociales, los primeros mecanismos de diálogo social entre sindicatos de trabajadores y empresarios para mejorar las condiciones laborales y resolver conflictos. El sindicato socialista, UGT, tendrá una activa participación, mientras que la CNT se negará a integrarse puesto que lo considera un instrumento represivo del Estado.

⁶⁰ En 1890 el gobierno liberal de Práxedes Mateo Sagasta instaura en España el sufragio universal masculino, que ya se había intentado implantar durante el sexenio democrático (Monarquía de Amadeo I y I República).

⁶¹ Durante los gobiernos del Partido Liberal presididos por José de Canalejas se intentó limitar la implantación en España de órdenes religiosas y por tanto su control de la educación mediante la denominada Ley del Candado, que establecía un periodo transitorio en el cual no se podían implantar o crear nuevas órdenes religiosas para permitir al legislador regular una ley sobre libertad religiosa y educación, que nunca llegó a ser adoptada.

⁶² Además sirve de inspiración para otras regiones que, como Castilla y León o Valencia, inician su proyecto de fusión provincial.

⁶³ En ese momento Presidente de la Diputación Provincial de Barcelona y junto con Francesc Cambó uno de los máximos dirigentes de la *Lliga Catalana*.

recibido por diferentes sectores políticos y empresariales, que esperaban que se pusiese orden en una situación política extraordinariamente convulsa, pronto suscitó el rechazo de sectores que, como el nacionalismo catalán de la *Lliga*, vieron abolidas sus instituciones de autogobierno.

La Dictadura de Primo de Rivera devuelve al Estado su carácter centralista e intenta una tímida reforma de los gobiernos locales con el Estatuto Municipal así como el Provincial de 1929, sin embargo el colapso del régimen en 1931 impide institucionalizar sus reformas y culmina, tras la victoria de los candidatos republicanos en las grandes ciudades⁶⁴, con la caída de La Restauración y la proclamación de la II República Española, el 14 de abril de 1931.

El nuevo régimen republicano que surge de 1931 supone el intento de afrontar, nuevamente el conjunto de los problemas político, social, territorial y religioso. Inspirados por los modelos de la República de Weimar, la Revolución Mexicana o la Constitución Austríaca de 1920, el constituyente republicano promulga una norma fundamental de clara inspiración reformista y que aunque es moderada en el fondo, no contó para su elaboración con importantes sectores políticos conservadores lo cual dañó su legitimidad (Pérez Royo: 1998).

En materia territorial la II República devolvió a las entidades locales españolas su carácter democrático y representativo (Parejo: 1999) para encauzar los conflictos existentes, con movimientos nacionalistas, se articuló una solución territorial de tipo mixta entre estado unitario y estado federal, que fue la denominada fórmula del Estado Integral.

El Estado Integral suponía la capacidad de determinadas provincias de agruparse para constituir Comunidades Autónomas dotadas de sus propias instituciones de autogobierno, mientras que el resto del territorio mantendría un esquema territorial propio de un estado de tipo unitario (Jiménez de Asúa: 1946). Con ésta fórmula se pretendía mantener la igualdad que defendían las posturas republicanas tradicionales, con la aspiración al autogobierno de determinados territorios.

En materia entre gobiernos autonómicos y entidades locales, la Constitución republicana de 1931, se inspira en el modelo de la República de Weimar y considera a los municipios como entidades dotadas de un Derecho Natural a la autonomía política y cuya existencia está garantizada

⁶⁴ En la alianza republicana jugaron un papel fundamental las formaciones nacionalistas catalanas de izquierda, que participaron desde el primer momento en el Pacto de San Sebastián, junto a las diferentes facciones republicanas y sectores del PSOE, así como en el Comité Revolucionario. La *Lliga Catalana* se mantuvo en su apoyo a la monarquía constitucional en el momento de la caída de Primo de Rivera.

constitucionalmente. La principal diferencia con el texto alemán es que no otorga a las entidades regionales ninguna competencia o tutela sobre ellos.

Como consecuencia de esta propuesta de organización territorial se aprobaron tres estatutos de autonomía, durante los nueve años de existencia de la II República, que fueron el catalán, el vasco y el gallego⁶⁵. Los dos primeros lograron desarrollar estructuras e instituciones autonómicas propias, mientras que el tercero no pudo llegar a aplicarse debido a que en 1936 estalla la Guerra Civil, como consecuencia de un levantamiento militar, contra el gobierno republicano, que supone que Galicia caiga en manos del bando sublevado, y por tanto no puedan constituirse sus instituciones autonómicas⁶⁶.

El balance autonómico durante la II República fue conflictivo debido a que el marco político no fue aceptado por los sectores conservadores, ni consensuado por los sectores progresistas que lo impulsaron, el modelo de organización territorial del Estado no fue una excepción a esta dialéctica entre progresistas y conservadores convirtiéndose en uno de los principales espacios de disputa entre ambas partes.

La aprobación del Estatuto Catalán fue denunciada por los sectores conservadores como un intento de desmembrar España y como el primer paso hacia la secesión, la norma básica de la nueva Comunidad Autónoma fue recurrida ante el Tribunal de Garantías Constitucionales⁶⁷ (Jackson: 2005) y cuando en 1933 una coalición de radicales y conservadores accede al gobierno, paralizan los trasposos competenciales y recurren frecuentemente cada ley autonómica.

Por su parte el boicot al Estatuto alimentó el alma centripeta del nuevo gobierno catalán de ERC⁶⁸, que instaló el discurso de que la actitud de sectores de la política nacional, ante la autonomía, constataba el fracaso de los intentos de establecer un pacto de convivencia con el resto de España y que esto conducía de forma inevitable hacia la independencia.

⁶⁵ En el momento de comenzar la Guerra Civil diversas regiones como Baleares o Aragón se encontraban tramitando sus propios estatutos de autonomía que no pudieron culminar como consecuencia del estallido del conflicto bélico.

⁶⁶ Aunque se creó en la zona republicana, primero, y en el exilio americano después, el Consello de Galiza como organismo fideicomisario de la voluntad del pueblo gallego expresada en el referéndum del Estatuto en 1936.

⁶⁷ El Tribunal Constitucional de la II República.

⁶⁸ Desde 1931 ERC sustituye a la Lliga como partido mayoritario en el panorama político catalán, los dos Presidentes de la Generalitat durante este periodo, Francesc Macia y Lluís Companys, serán miembros de este partido. La Lliga se mantuvo como aliado de conservadores y monárquicos.

En 1934 ante la entrada de los conservadores, de la Confederación Española de Derechas Autónomas⁶⁹ (CEDA) en el gobierno, los partidos de izquierda y los nacionalistas decidieron dar un golpe contra la legalidad constitucional republicana. El movimiento adquirió tintes revolucionarios en Asturias, en donde los insurgentes proclamaron la “República Obrera” mientras que en Cataluña se convirtió en una Declaración de Independencia de “La República de Cataluña, en el marco de la República Federal Española”. Ambas intentonas fracasaron y conllevaron el encarcelamiento de sus dirigentes así como, en el caso de Cataluña, la supresión de su autonomía.

El triunfo electoral de Frente Popular⁷⁰ en 1936 devolvió durante un breve tiempo las instituciones de autogobierno a Cataluña e inició la transferencia de competencias pendientes así como aceleró los procesos de aprobación de los estatutos vasco y gallego.

La Guerra Civil, iniciada en 1936, acabó con la victoria del bando sublevado y la abolición de las instituciones republicanas, adicionalmente el Decreto-Ley de 8 de Abril de 1938, suprimió la Generalitat de Cataluña y declaró que las cuatro provincias catalanas tendrían “*el honor de ser gobernadas en pie de igualdad que sus hermanas del resto de España*”. Esta medida anticipó la intención del bando vencedor de devolver a España su carácter de estado unitario.

El régimen surgido de la Guerra Civil transformó a España en una dictadura autoritaria de inspiración corporativa, las estructuras del Estado se centralizaron, anulando el autogobierno⁷¹. La democracia y la representatividad de los municipios fue sustituida por la democracia orgánica⁷² y se

⁶⁹ Partido conservador fundado y liderado por José María Gil Robles, accidentalista en lo relativo a la forma de estado se convirtió en el partido mayoritario en las Cortes en 1933. Sin embargo el Presidente de la República, Alcalá Zamora, encargó formar gobierno al centrista Partido Radical y designó Presidente del mismo a Alejandro Lerroux. Esto derivó en una radicalización de la CEDA que le llevó a adoptar discursos y actitudes próximas a los movimientos fascistas. En 1934 ante las presiones, Lerroux dio entrada a tres ministros de la CEDA en el gobierno y nombró a Gil Robles como Ministro de Defensa, quien a su vez designó al General Francisco Franco como jefe del alto estado mayor militar.

⁷⁰ Coalición de partidos republicanos, socialistas y comunistas, apoyada electoralmente por la CNT.

⁷¹ La posición de los sublevados sobre Cataluña suscitó debates puesto que se planteó por parte de determinados sectores del franquismo encabezados por Dionisio Ridruejo el convencimiento de que en relación a Cataluña sería más conveniente una postura más moderada y menos ofensiva hacia su lengua, su cultura y su tradición de autogobierno (Jackson: 2005) además la Lliga Catalana, al igual que movimientos nacionalistas conservadores en Galicia o el País Vasco, fue una organización que apoyó el alzamiento militar del General Franco y de hecho su principal líder, Francesc Cambó, envió cartas al empresariado catalán pidiendo apoyo financiero para el golpe de estado que inicia la Guerra Civil.

⁷² Consagraba la representación política a través de la familia y el sindicato, y en el ámbito nacional, a través del municipio, con lo cual se excluía la pluralidad política organizada a través de partidos políticos.

creó un partido único, la Falange Española Tradicionalista y de las JONS⁷³ y un sindicato vertical⁷⁴ de obligatoria afiliación para trabajadores y empresarios.

La institucionalización se realizó a partir de la aprobación de siete Leyes Fundamentales, que actuaban como marco constitucional del sistema y que regulaban, los derechos de los ciudadanos, la participación política y las instituciones de la democracia orgánica, así como el sistema de sucesión a la Jefatura del Estado⁷⁵. En 1975 ante el fallecimiento del General Franco y su sucesión por el Rey Juan Carlos I⁷⁶ se intentaron implementar varias medidas orientadas a reformar el sistema y abrir la estructura a una mayor participación política. La resistencia de las instituciones de la dictadura a reformarse y la negativa de la oposición democrática a participar, dando carta de naturaleza al régimen llevaron todas estas tentativas aperturistas al fracaso.

La situación se resolvió a partir de la aprobación una nueva Ley Fundamental, la Ley para la Reforma Política⁷⁷, que en la práctica abría un proceso constituyente a partir de la convocatoria de elecciones por sufragio universal y la elección de un parlamento bicameral cuya única función sería la de elaborar una nueva Constitución.

II.7.b) La organización territorial del Estado en la Constitución de 1978.

Las elecciones generales de 1977 fueron las primeras celebradas en España, de forma libre y pluralista, desde febrero de 1936.

⁷³ Surgida a partir de la fusión, mediante Decreto del General Franco, de la Falange Española y de las JONS con los movimientos Carlistas, monárquicos y conservadores que apoyaron el alzamiento militar contra la República

⁷⁴ La Organización Nacional de Sindicatos.

⁷⁵ El régimen franquista se definió a sí mismo como un reino, sin embargo la jefatura del estado se otorgó al General Franco que nunca ostentó el título de Rey, no obstante la Ley Orgánica de Sucesión a la Jefatura del Estado determinó que su sucesor, propuesto por el Jefe del Estado y ratificado por las Cortes Franquistas lo sería a título de Rey.

⁷⁶ Juan Carlos I era el nieto de Alfonso XIII, el último monarca que reinó en España, su sucesión se ajustó al sistema previsto en las Leyes Fundamentales del régimen franquista y se saltó al hijo de Alfonso XIII, Juan de Borbón, quien teniendo los derechos dinásticos no fue proclamado Rey de España. En 1977 ante de las primeras elecciones democráticas después de la Guerra Civil, renunció a sus derechos en favor del Rey Juan Carlos I, que unió a su designación, los derechos dinásticos y por tanto los títulos asociados a la corona española.

⁷⁷ Impulsada por el entonces Presidente de las Cortes, Torcuato Fernández-Miranda, y el Presidente del Gobierno, Adolfo Suárez, ante el fracaso de los intentos reformistas precedentes por parte de los gobiernos de Carlos Arias Navarro, supuso en la práctica un texto constitucional que derogaba las leyes fundamentales del franquismo y abría un proceso constituyente en España a partir de un parlamento bicameral elegido por sufragio universal, excepto 41 senadores que se elegirían por designación real.

Las Cortes Constituyentes se conformaron, según disponía la Ley para la Reforma Política, por un Congreso de los Diputados compuesto por 350 escaños⁷⁸ y un Senado integrado por 160 senadores de elección popular y 41 de designación real.

Lejos de los temores existentes en torno a la posible fuerza electoral de opciones radicales de izquierda o derecha, los españoles eligieron un parlamento de clara orientación moderada en la que las principales fuerzas políticas Unión de Centro Democrático⁷⁹ (UCD) y el PSOE respondían a un esquema similar al existente en los países de Europa Occidental de alternancia entre centro-derecha y socialdemocracia. Las elecciones de 1977 otorgaron al PCE⁸⁰ y a Alianza Popular⁸¹ (AP) un papel residual en el nuevo sistema político español y confirmaron la fortaleza electoral en Cataluña y en el País Vasco de formaciones nacionalistas de centro-derecha como Convergencia i Unió⁸² (CiU) y el PNV, que ante la ausencia de mayorías parlamentarias claras comienzan a jugar en estas primeras legislaturas un papel de bisagra para garantizar la estabilidad parlamentaria y por tanto la gobernabilidad a nivel estatal⁸³.

⁷⁸ Mediante una distribución de escaños basada en la demarcación provincial de forma que cada provincia se asegura 2 escaños, mientras que el resto se distribuyen de forma proporcional a su población. Ceuta y Melilla eligen 1 diputado cada 1. La distribución de escaños se realiza mediante la fórmula D'Hondt entre aquellas candidaturas que superen la barrera electoral del 3%. Este sistema se ha constitucionalizado y se mantiene actualmente en España.

⁷⁹ Plataforma electoral compuesta por varios partidos de centro-derecha y centro-izquierda agrupados en torno a la figura del entonces Presidente del Gobierno, Adolfo Suárez.

⁸⁰ Que había tenido un indudable papel protagonista en la lucha contra la dictadura.

⁸¹ Partido político de corte conservador fundado en torno a personalidades aperturistas del régimen franquista y liderados por el Ex Ministro, Manuel Fraga, que apostaban por una evolución de las instituciones existentes hacia una apertura limitada y no por un proceso constituyente en el que participasen organizaciones políticas hasta entonces situadas en la clandestinidad.

⁸² Coalición de *Convergència Democràtica de Catalunya*, partido liberal liderado por Jordi Pujol, y el histórico partido demócrata-cristiano catalán, *Unió Democràtica de Catalunya*.

⁸³ El papel de bisagra electoral del nacionalismo conservador va a ser una constante en la historia reciente de España siendo socios de gobierno de UCD (1977-1982) PSOE (1993-1996) PP (1996-2000) y PSOE (2008-2011)

Tabla 3. Composición de las Cortes Constituyentes Españolas 1977.

Partidos	Congreso de los Diputados	Senado
UCD	166	106
PSOE	118	43
PCE	19	5
AP	16	2
CiU	11	2
PNV	8	5
Otros:	22	44

Fuente: Elaboración propia.

El primer debate que surge en las Cortes Constituyentes se centra en el proceso de elaboración del futuro texto constitucional. El Gobierno presidido por Adolfo Suárez encomienda el proceso al entonces Ministro de Justicia, Landelino Lavilla y a su Secretario General Técnico, Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón. La primera iniciativa gubernamental fue encargar a una Comisión Técnica elaborar un texto breve que sería planteado posteriormente a los diferentes grupos parlamentarios en ambas cámaras.

La Comisión Técnica vinculada al Ministerio de Justicia llegó a elaborar un borrador constitucional compuesto por solo 34 artículos que se ocupaban básicamente de la estructura orgánica de las instituciones del Estado, dejando la regulación de los derechos fundamentales a una remisión a textos internacionales y la organización territorial del Estado a futuras leyes orgánicas que complementarían el texto constitucional⁸⁴.

Esta propuesta fue rechazada en el fondo y en la forma por parte de todos los grupos políticos y se optó por plantear la elaboración de un texto a partir de los trabajos realizados por una ponencia parlamentaria. La composición de la ponencia no fue un asunto fácil puesto que se intentaba equilibrar operatividad con representatividad. Finalmente el acuerdo entre las principales formaciones políticas estructuró una ponencia compuesta por 3 representantes para el grupo de Unión de Centro Democrático, 2 para el grupo socialista, 1 para el grupo comunista y 1 para el grupo popular. Los socialistas cedieron una de sus plazas al grupo vasco-catalán⁸⁵ para incorporar al nacionalismo al pacto constitucional.

⁸⁴ Esta información fue suministrada durante una entrevista en profundidad a Gregorio Peces-Barba, ponente constitucional en 1978.

⁸⁵ Conformado por CiU y PNV

Tabla 4. Ponencia Constitucional

Partido	Ponentes
UCD	- Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón. - Gabriel Cisneros Laborda. - Jose Pedro Pérez Llorca
PSOE	- Gregorio Peces-Barba.
PCE	- Jordi Solé Tura.
AP	- Manuel Fraga Iribarne.
CiU-PNV	- Miquel Roca i Junyent

Fuente: Elaboración propia.

Entre agosto de 1977 y enero de 1978 la ponencia trabajó de forma secreta en el texto constitucional, las principales cuestiones de debate surgieron en torno a los derechos fundamentales, la relación entre los poderes públicos y la Iglesia Católica así como a la organización territorial del Estado. Es importante señalar que la cuestión en torno a la forma política no suscitó un debate enconado entre la ponencia puesto que la posición republicana fue defendida solamente por el ponente socialista sin contar con el respaldo de ningún otro ponente.

En enero de 1978 el Boletín Oficial de las Cortes Generales publicó el anteproyecto de Constitución Española, que ya había sido dado a conocer a la opinión pública unos días antes por la revista “Cuadernos para el Diálogo” que recibió una filtración del texto. El texto publicado establecía un modelo de monarquía parlamentaria, definía a España como un Estado Social y Democrático de Derecho y establecía una organización territorial basada en la creación de Comunidades Autónomas dotadas de competencias e instituciones de autogobierno blindadas por la Constitución. La participación de las Comunidades en la conformación de la voluntad nacional se articularía a través del Senado, que se compondría por 4 senadores designados por sus asambleas legislativas, con independencia de su tamaño y población. Mientras que el Congreso de los Diputados se definía como una cámara de representación popular.

El modelo de organización territorial definido en el proyecto constitucional se asemejaba a un modelo de tipo federal y suscitó un amplio debate en la sociedad española en torno a si era un modelo adecuado para el país, puesto que se asociaba el federalismo con las tensiones cantonalistas del siglo XIX y con conflictos suscitados en las II República⁸⁶. Durante el debate del texto constitucional en la Comisión Constitucional del Congreso se optó por reconducir el modelo territorial hacia un modelo más abierto que se inspiraba en el “Estado Integral” planteado en la II

⁸⁶ En donde por dos veces el Gobierno autónomo catalán proclamó la independencia bajo el paraguas de constituir un Estado federal con el resto de España.

República y que se basaba en que mientras algunos territorios contarían con instituciones de autogobierno, el resto del país sería gobernado mediante un sistema de tipo unitario o basado en una menor descentralización.

El resultado de esta revisión del texto constitucional fue el actual modelo de organización territorial que existe en España y que se basa en: el principio dispositivo, las diferentes vías de acceso a la autonomía, la distribución competencial y la autonomía organizativa.

El principio dispositivo es una característica propia del estado de las autonomías y que lo diferencia de otros modelos federales comparados. Generalmente los modelos federales se definen como tales y suele ser frecuente que en sus textos constitucionales el pacto fundacional sea entre ciudadanos y territorios que aparecen expresamente citados. En España el artículo 1 no dice nada sobre la estructura territorial del Estado, al que si define como una monarquía parlamentaria y como un Estado Social y Democrático de Derecho basado en la soberanía popular. El artículo 2 enuncia el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que lo integran, es decir según la Constitución de 1978 España no es un estado descentralizado a no ser que los diferentes territorios que lo integran decidan por si mismos acceder a la autonomía.

El principio dispositivo, por tanto, enuncia un derecho de cada territorio de acceder al autogobierno, el ejercicio de este derecho se concreta en las diferentes vías (Pérez Royo: 1998) que recoge el Título VIII de la norma fundamental y por tanto en la distribución competencial que contienen los artículos 148 y 149 de la Constitución para el Estado y las Comunidades Autónomas, respectivamente, y la autoorganización institucional.

En España, por tanto, existen básicamente dos posibilidades acceso al autogobierno, asumir el mayor nivel competencial posible o iniciar un proceso gradual de asunción de competencias y de desarrollo institucional.

El máximo autogobierno competencial tiene dos vías, rápida y agravada, la segunda vía implica que el territorio debe cumplir los pasos que se estipulan en el artículo 151 de la Constitución, que incluyen una mayoría cualificada de los municipios integrantes y una posterior ratificación del Estatuto de Autonomía por las Cortes Generales y su aprobación mediante referéndum popular que debe contar con mayoría en cada una de las provincias que integrarán la nueva Comunidad Autónoma. La vía rápida se prevé para aquellos territorios que en el pasado hubiesen plebiscitado

un Estatuto de Autonomía⁸⁷ y consiste en un proceso menos complejo y sin tantos requerimientos formales para el territorio.

El acceso a la autonomía más amplia implica para las Comunidades Autónomas que siguen este mecanismo la necesidad de contar con una Asamblea Legislativa, un Presidente, designado por la asamblea de entre sus miembros junto a un Consejo de Gobierno y un Tribunal Superior de Justicia, que culmina la organización judicial en el territorio.

Por su parte existe otra vía de acceso denominada “vía lenta” y se articula en torno al artículo 143 de la Constitución (Parejo:1999) en la cual la nueva comunidad no requiere para su constitución de un referéndum o de mayorías cualificadas simplemente de la aprobación de un estatuto por parte de un órgano preautonómico y su ratificación posterior por las Cortes Generales, los territorios que se acogen a esta vía no acceden al máximo nivel competencial y simplemente escogen en que materias quieren actuar.

Esta fórmula tampoco obliga a que se elabore una organización institucional determinada basada en el esquema asamblea legislativa-ejecutivo-Tribunal Superior de Justicia y de hecho permite que las nuevas comunidades autónomas no cuenten con poder legislativo sino que ajusten su organización institucional a un esquema similar al de determinados gobiernos locales supramunicipales.

La indefinición del modelo, a diferencia de lo que sucedía con el Anteproyecto, tuvo también importantes efectos en la conformación de la voluntad política nacional, puesto que hubo que redefinir el papel del Senado que si bien mantuvo inalterable su definición en el artículo 69.1 como “cámara de representación territorial” se vio modificada su composición, puesto que al no estar preestablecida la existencia de Comunidades Autónomas, el Senado se compondría de electos en representación de las provincias⁸⁸ y de senadores designados por las comunidades que se constituyesen⁸⁹ de forma que la realidad de la composición de la cámara alta dista mucho de la definición que le otorga la Constitución y de la que tienen los senados en los países federales.

No obstante, a pesar de ser un modelo abierto y que contempla diversas modalidades de distribución competencial y organización institucional, el sistema autonómico ha tendido a extenderse y a imitar el marco competencial e institucional de unas comunidades a otras, generando

⁸⁷ Cataluña, País Vasco y Galicia lo hicieron durante la II República.

⁸⁸ 4 por cada una, 2 por las islas mayores y 1 por las pequeñas, así como 1 por Ceuta y 1 por Melilla.

⁸⁹ 1 por cada Comunidad Autónoma al que se añade 1 por cada millón de habitantes que tenga.

una dinámica isomórfica esta evolución que asemeja a España con un sistema federal ha tenido respaldo legal en la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA) en los Pactos Autonómicos de 1992, 1998 y 2002 firmados entre los principales partidos políticos que se han sucedido en la responsabilidad de gobernar el PSOE y el Partido Popular⁹⁰ (PP) y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Pérez Royo: 1998)

II.7.c) La administración local bifronte. Autonomía Local, entidades, competencias y marco fiscal.

El debate sobre la organización territorial del Estado en la elaboración de la Constitución de 1978 se caracterizó por el protagonismo de las Comunidades Autónomas y el menor peso que tuvo en el mismo el Gobierno Local.

Es importante destacar que debido a la configuración del Estado de las autonomías, así como la tradición municipal española, el gobierno local se configura como una entidad dotada de un derecho natural a la autonomía, cuya existencia está garantizada institucionalmente en la Constitución. Es decir, la administración local, tal y como sucede en la mayoría de los estados federales, no es una estructura que se considera como la extensión de otros niveles de gobierno, sino que es una de las instituciones territoriales básicas de modo que su existencia y los recursos necesarios para ejercer su derecho a la autonomía están garantizados en los artículos 140, 141 y 142 de la Constitución de 1978.

La configuración de la garantía institucional de los gobiernos locales en el texto constitucional, implica que lo que se protege por la norma fundamental es la existencia misma de la institución y su derecho a la autonomía local, quedando los instrumentos esenciales de su organización política para la regulación posterior que realice el legislador ordinario. Este reconocimiento de la garantía institucional de la administración local coexiste en el modelo español con un principio reconocido por la propia Constitución a las Comunidades Autónomas en el artículo 148.2 y 148.3 para organizar su administración local y ordenar su territorio. El modelo bifronte tiene una importancia clave en las relaciones intergubernamentales puesto que los gobiernos locales, a diferencia de lo que sucede en otros modelos federales, singularmente en Canadá, no tienen prohibida la relación directa con la Administración General del Estado, porque forman parte de ella, por tanto es frecuente que se den mecanismos de relación bilateral entre los municipios y el gobierno local en los que no participen las Comunidades Autónomas.

⁹⁰ Que surge de la evolución de AP y que se convierte en partido de gobierno con la descomposición de la UCD desde 1982.

La armonización de la garantía institucional con el derecho autonómico a ordenar el territorio no ha sido una cuestión pacífica en el sistema político español, puesto que las Comunidades Autónomas han intentado actuar internamente como estados unitarios y han tratado de entender el gobierno local como una extensión del gobierno autonómico⁹¹ y por tanto de disponer libremente de las competencias e incluso de la existencia de sus gobiernos locales.

Este conflicto ha sido resuelto por el Tribunal Constitucional español en diversas Sentencias afirmando el carácter bifronte de la administración local, de modo que si bien se reconoce el derecho de las Comunidades Autónomas a ordenar su territorio, éste no puede suponer en modo alguno que se niegue a los gobiernos locales su derecho a la autonomía y a los recursos necesarios para hacerla efectiva.

Además de la jurisprudencia constitucional es importante destacar que ha sido el legislador ordinario estatal el que ha definido los elementos básicos del gobierno local español, fundamentalmente a través de la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local (LBRL) que ha contado con dos importantes modificaciones, la Ley 57/2003 de Medidas de Modernización del Gobierno Local o más conocida como Ley de Grandes Ciudades y por la reciente Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, que si bien excede el ámbito temporal que se analiza en el presente trabajo, si merece una mención.

II.7.d) Las entidades locales garantizadas.

La LBRL define dos tipos de entidades locales: garantizadas y no garantizadas. Las entidades locales garantizadas son aquellas a las que hace mención expresa el Título VIII de la Constitución en sus artículos 140, 141 y 142. El Municipio, la Provincia y la Isla.

⁹¹ Tal y como sucede en la mayoría de los modelos federales.

Estas entidades son de las que se predica la garantía institucional y por tanto su derecho pleno y efectivo a la autonomía local y a los recursos necesarios para poder desarrollarla.

1. El Municipio.

El municipio se define en el artículo 11 de la LBRL como la entidad local básica del gobierno local español. Su creación, supresión y alteración se encomiendan a la legislación autonómica y tiene como límite el respeto a la delimitación provincial.

La organización del gobierno municipal tiene como institución básica al Ayuntamiento o Concejo. La LBRL define que la estructura política básica del municipio responde a la existencia de órganos necesarios y órganos no necesarios.

Tabla 5. Órganos Municipales.

Tipo de órganos	Órganos
Necesarios	<ul style="list-style-type: none">- Pleno.- Alcalde- Junta de Gobierno
No necesarios	<ul style="list-style-type: none">- Distritos (obligatorios en los municipios de gran población).- Entidades inframunicipales.- Otros.

Fuente: Elaboración propia.

Los órganos necesarios del gobierno municipal son:

a) El Pleno: Que se compone de los concejales elegidos por los vecinos de la localidad. El número de concejales se determina en función de la población, con arreglo al baremo que se define en el artículo 179 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (LOREG)

Tabla 6. Número de Concejales y Población.

Habitantes	Concejales
1-100	3
101-250	5
250-1000	7
1001-2000	9
2001-5000	11
5001-10000	13
10001-20000	17
20001-50000	21
50001-100000	25
100001-	25 + 1 por cada 100.000 habitantes o fracción

Fuente: Elaboración propia

Los concejales del Pleno se eligen por sufragio igual, libre, directo y secreto de todos los vecinos del municipio mayores de 18 años y mediante el sistema de listas cerradas y bloqueadas que para obtener representación tienen que superar el 5% de los votos, la distribución de escaños se realiza de acuerdo al sistema D'Hondt.

El pleno se organiza en grupos políticos y la dirección de sus trabajos efectivos se encomienda al Alcalde, que es quien con carácter general lo preside. Como órgano complementario del pleno está la Junta de Portavoces, que compuesta por el Alcalde y los líderes de cada grupo político tiene la misión de preparar el orden del día de cada sesión. El trabajo del pleno también se puede desarrollar a través de la creación de Comisiones Sectoriales en los términos que plantea la LBRL.

El pleno municipal tiene las competencias que le atribuye el artículo 22.2 y 22.3 de la LBRL, se trata de un órgano ejecutivo que con el paso del tiempo ha ido desarrollando un perfil parlamentario y de control del Alcalde y su equipo de gobierno. Este reforzamiento se da fundamentalmente a partir de la Ley de Grandes ciudades, en la que se concentran competencias ejecutivas en el Alcalde (artículo 22.4 de la LBRL) e incluso se permite que éste delegue en otro concejal electo las tareas de presidencia del Pleno.

b) El Alcalde: Es el presidente de la institución municipal, su máximo representante institucional y el responsable de la dirección política de la administración municipal. El Alcalde cuenta con las competencias encomendadas por el artículo 21 de la LBRL.

La elección del Alcalde se asemeja a la de un primer ministro en un sistema parlamentario, una vez celebradas las elecciones municipales el pleno de constitución del Ayuntamiento designa una mesa

de edad encargada de dirigir sus trabajos, cada grupo político plantea, de entre los miembros de la corporación, un candidato a la alcaldía que se vota por todos los concejales. El miembro que obtenga más votos se considera investido como Alcalde. En caso de que ninguno de los candidatos obtenga una mayoría de votos, se elige Alcalde de forma automática al cabeza de la lista más votada por los ciudadanos.

El Alcalde por tanto tiene una naturaleza mixta, es el Presidente del Pleno municipal⁹², como tal su voto vale doble en los casos de empate, y al mismo tiempo es el jefe del poder ejecutivo concentrando todas las competencias ejecutivas y áreas del Ayuntamiento.

El alcalde tiene además la competencia de designar y remover libremente al Teniente o Tenientes de Alcalde, que son sus vicepresidentes en la corporación, y cuenta con la potestad de delegar sus competencias en los concejales electos que considere oportuno.

c) La Junta Municipal de Gobierno: Se compone del Alcalde y un número de concejales que no pueden exceder de un tercio del total de los integrantes del Pleno municipal. Constituye el equipo de gobierno local y, según el artículo 23 de la LBRL, tiene como competencias asesorar al Alcalde en sus decisiones y aquellas otras que les encomiende la legislación.

Este órgano refuerza su perfil desde la aprobación de la Ley de Grandes Ciudades, puesto que se pretende intensificar el carácter parlamentario del pleno municipal y ejecutivo de los Alcaldes y sus equipos de Gobierno.

Los órganos no necesarios de los Ayuntamientos son aquellos cuya existencia no es obligatoria en la ley. La LBRL define determinados tipos de órganos de carácter no necesario:

a) Los distritos: El artículo 24 de la LBRL establece que para facilitar la participación ciudadana en la vida política local, los ayuntamientos podrán crear órganos de gestión local desconcertada, con la organización, competencias y funciones que les atribuyan los municipios.

La existencia de los distritos solamente era obligatoria para las ciudades de Madrid y Barcelona, por mandato de las leyes especiales de régimen administrativo para ambas ciudades que fueron aprobadas durante la década de los 60 por el régimen franquista. Desde la aprobación de la Ley de

⁹² Excepto en los casos de municipios de gran población en los que delegue esa facultad en otro concejal electo.

Grandes Ciudades la existencia de este tipo de órganos es obligatoria para todos los municipios de gran población.

b) Otras entidades inframunicipales: El artículo 24 bis de la LBRL prevé que junto a los distritos, la legislación autonómica establezca la existencia de otras entidades de carácter desconcertado y cuyo ámbito territorial sea inferior al municipio.

La creación de estos órganos, si bien se ampara en normativa autonómica corresponde al ayuntamiento o población afectada.

Diversas Comunidades Autónomas han creado este tipo de organismos, siendo ejemplos destacados las Parroquias en Galicia o las Juntas Vecinales de Cantabria, creadas a partir de las leyes de administración local de cada una de estas comunidades.

El marco de competencias de los ayuntamientos se regula en los artículos 25 a 27 de la LBRL que establece un sistema basado en la atribución progresiva de competencias en función de la población del municipio.

Tabla 7. Competencias Municipales y Población.

Rango de población	Competencias
Indiferente	<ul style="list-style-type: none">- Alumbrado público- Cementerio- Recogida de residuos- Limpieza viaria- Abastecimiento domiciliario de agua potable- Alcantarillado- Acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas
Mayor de 5.000 habitantes	<ul style="list-style-type: none">- Parque público.- Biblioteca pública.- Tratamiento de residuos.
Mayor de 20.000 habitantes	<ul style="list-style-type: none">- Protección civil.- Evaluación y asistencia en riesgo de exclusión social.- Instalaciones deportivas de uso público
Mayor de 50.000 habitantes	<ul style="list-style-type: none">- Transporte colectivo urbano.- Medio ambiente urbano.

Fuente: Elaboración propia.

Además el Estado, las Comunidades Autónomas y las Diputaciones Provinciales podrán delegar en los municipios determinadas competencias propias siempre y cuando la delegación vaya acompañada de la correspondiente financiación (artículo 27 de la LBRL).

Para el ejercicio de sus competencias la Constitución Española atribuye a los municipios un conjunto de recursos financieros que se definen en el artículo 142 como tributos propios y participación en los ingresos del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Los recursos financieros de los municipios se enumeran en el artículo 2 de la LHL:

- a) Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado.
- b) Los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos y los recargos exigibles sobre los impuestos de las comunidades autónomas o de otras entidades locales.
- c) Las participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas.
- d) Las subvenciones.

- e) Los percibidos en concepto de precios públicos.
- f) El producto de las operaciones de crédito.
- g) El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias
- h) Las demás prestaciones de derecho público

Este es un detalle de gran importancia puesto que significa que los municipios no cuentan con autonomía fiscal plena, sino que sus recursos les vienen atribuidos a través de legislación estatal y, en su caso autonómica, lo cual en principio garantiza suficiencia para cumplir con sus obligaciones corrientes pero puede implicar dificultades para el gobierno local a la hora de desarrollar su agenda política propia.

2. La Provincia y la Isla.

Constituyen junto al municipio las entidades locales que se encuentran garantizados en el modelo español de gobierno local. En ambos casos se trata de entidades locales de ámbito supramunicipal y en cuyo territorio existe un conjunto de municipios. Si bien se trata de administraciones locales con un indudable interés, su análisis pormenorizado supondría la necesidad de realizar una investigación más amplia que excede el ámbito del presente trabajo de investigación que se centrará en este ámbito de forma limitada en el papel de la Provincia.

Tabla 8. Entidades locales Garantizadas Supramunicipales. Esquema Institucional y Competencial Básico.

Órgano	Institución	Órganos	Competencias
Isla	<ul style="list-style-type: none"> - Cabildo (Canarias) - Consejo Insular 	<ul style="list-style-type: none"> - Pleno y Presidente del Cabildo (Canarias). - Pleno y Presidente del Consejo Insular (Balears) 	<ul style="list-style-type: none"> - Artículos 36-38 LBRL. - Artículos 41-55 de la Ley de Administraciones Públicas de Canarias. - Artículo 23 de la Ley de Consejos Insulares de Balears
Provincia	<ul style="list-style-type: none"> - Diputación de Régimen Común. - Diputación de Régimen Foral 	<ul style="list-style-type: none"> - Pleno, Presidente y Junta de Gobierno. 	<ul style="list-style-type: none"> - Artículos 36-38 LBRL. - Artículo 37 del Estatuto de Autonomía del País Vasco.

Fuente: Elaboración propia.

En el caso de la Isla y su gobierno propio es una institución claramente bifronte puesto que son tanto administración local, como autonómica. En el caso de la Comunidad Autónoma de las Islas Canarias, cada una de las islas cuenta con su propio Cabildo integrado por un Pleno insular, conformado por diputados electos por los ciudadanos y que responde a un modelo similar al de los plenos municipales. Cada pleno insular es el responsable de elegir al Presidente del Cabildo, que es el máximo responsable de la institución y el jefe administrativo de la misma. Las competencias de los Cabildos Insulares se encuentran recogida tanto en la LBRL como en el Estatuto y la legislación autonómica de Canarias.

Por su parte las Islas Baleares cuentan en cada una de sus Islas con un Consejo Insular, que se compone de un Pleno y un Presidente. El Pleno se integra por los consejeros electos por los ciudadanos de cada isla de forma proporcional a su población, la particularidad del modelo balear es que son integrantes del pleno insular, los diputados de cada isla en el Parlamento Balear así como los siguientes en la lista que presenta cada partido hasta completar el número total de consejeros. El pleno insular designa de entre sus miembros a su Presidente a través de un proceso similar al de la elección de los alcaldes.

Las competencias de los Consejos Insulares se contienen tanto en la LBRL como en el Estatuto de Autonomía de Baleares y en su Ley de Consejos Insulares.

La provincia, por su parte, constituye la entidad local más controvertida del sistema español de administración local y tiene su fundamento en la mancomunidad de municipios para la prestación de servicios.

Históricamente en determinados periodos se puede visualizar que es un instrumento empleado para controlar política y administrativamente a unos Ayuntamientos de los que se desconfiaba, actualmente son entidades que determinadas Comunidades Autónomas, tratan de reducir a un papel administrativo residual mediante el establecimiento de fórmulas de ordenación territorial que pasan por agrupaciones supramunicipales y que como en el caso de Cataluña en un determinado momento intentan la supresión de las mismas⁹³.

Este debate se ha planteado nuevamente con motivo de la reforma de diversos Estatutos de Autonomía, en particular de Aragón, Valencia y Cataluña, en los que la nueva estructura autonómica ha tratado de crear figuras que reduzcan el papel de las Diputaciones Provinciales autónomas mediante la creación de comarcas supramunicipales de obligada presencia para todos los Ayuntamientos para la prestación de servicios y cuya estructura o bien controla la administración autonómica (Comarcas Valencianas) o bien favorece un reparto de poder que beneficia al partido de gobierno regional (Veguerías Catalanas y Comarcas Aragonesas).

La organización de la Diputación, responde al mismo esquema que en el caso de los Ayuntamientos de la existencia de órganos necesarios, que en el caso provincial son el Presidente, los Vicepresidentes, el Pleno y la Comisión de Gobierno, así como de órganos contingentes que básicamente se centran en la existencia de Diputados Provinciales Delegados de áreas de gobierno y de Comisiones informativas delegadas del Pleno Provincial.

La estructura organizativa provincial reproduce un modelo similar al de los Ayuntamientos basado en la existencia de un Presidente, Vicepresidentes, Pleno y Comisión de Gobierno.

⁹³ Esta situación dio como consecuencia una importante Sentencia (4/1981) del Tribunal Constitucional que estableció la garantía institucional para municipios y provincias y que fue el motivo del Estado para elaborar una normativa básica sobre régimen local.

a) El pleno de la Diputación Provincial: Se compone del conjunto de los diputados provinciales, el sistema de elección es bastante complejo ya que, excepto en el caso de las diputaciones vascas, es un modelo de elección indirecta por parte de los plenos municipales de los ayuntamientos siendo la circunscripción electoral el partido judicial.

La LOREG establece en su artículo 204 el número de diputados provinciales que le corresponde a cada diputación en función de su población.

Tabla 9. Diputados Provinciales en función del Número de Habitantes.

Rango de población.	Diputados Provinciales.
Hasta 500.000	25
500.001-1.000.000	27
1.000.001-3.500.000	31
Más de 3.500.000	51

Fuente: Elaboración propia.

b) El Presidente de la Diputación Provincial: Es el máximo representante de la institución e igual que en el caso del Alcalde dirige la actividad diaria de la misma y preside sus órganos de funcionamiento, Pleno y Comisión de Gobierno.

La elección del Presidente se realiza por el Pleno de la Diputación, exigiéndose mayoría absoluta en la primera votación o simple en la segunda, no ha previsto normativamente la Ley Orgánica de Régimen Electoral, que sucedería en caso de empate ya que al ser elegido el pleno mediante un sistema indirecto de entre los Ayuntamientos como se detalla a continuación se consideró poco probable que se diesen situaciones de empate.

El Presidente de la Diputación cuenta con una atribución genérica de competencias otorgadas por la Ley de Bases de Régimen Local.

c) Los Vicepresidentes: Son designados por el Presidente y su función es la de sustituirle en caso de ausencia, incapacidad o renuncia, así como aquellas funciones que expresamente éste les delegue.

d) Junta de Gobierno: Se compone por un número de diputados que no puede exceder un tercio de la corporación y es designada en exclusiva por el Presidente de la Diputación Provincial. Sus funciones son la asistencia al Presidente y aquellas que les atribuya expresamente la LBRL.

El marco competencial de las diputaciones provinciales de régimen común se contiene en los artículos 36, 37 y 38 de la LBRL. En el modelo español de administración local, las diputaciones cuentan con competencias propias de coordinación y asistencia a los municipios a prestar sus propias competencias y poseen competencias que pueden serle atribuidas por el Estado, las Comunidades Autónomas y los municipios, en este último caso cuando teniendo la titularidad competencial éstos no puedan asumirlas.

La última reforma local aprobada en 2013 ha incrementado el marco competencial de las Diputaciones Provinciales al atribuirles competencias en materia de coordinación de prestación de servicios públicos locales y les atribuye las competencias que expresamente no sean de titularidad municipal pero que los Ayuntamientos estén ejercitando.

II.7.e) Las entidades locales no garantizadas.

Las entidades locales no garantizadas, son aquellas cuya existencia no está garantizada por el sistema constitucional español y por tanto surgen por la voluntad propia de municipios o de las Comunidades Autónomas por razones de prestar mejores servicios, ordenar el territorio o incentivar la participación ciudadana.

Se pueden clasificar las entidades locales no garantizadas en función del ámbito territorial que abarcan siendo estas supra municipales o inframunicipales.

Las entidades locales no garantizadas supramunicipales pueden ser de creación autonómica como consecuencia de ordenar el territorio o mejorar la prestación de servicios en zonas conurbada. La LBRL las define de tres tipos:

1. Comarca.
2. Área Metropolitana.

Por su parte cuando su creación es consecuencia de la voluntad de diversos municipios de crear áreas comunes para mejorar la prestación de servicios o agruparlos surgen diversas modalidades:

1. Mancomunidad.
2. Consorcio.

A nivel inframunicipal existen diversas entidades locales no garantizadas que surgen por voluntad de desconcentración administrativa y de mejora de la participación ciudadana:

1. Distritos.
2. Parroquias.
3. Juntas Vecinales.
4. Barrios.

II.8 CAPITALIDAD REGIONAL Y CENTRALIDAD

Uno de los elementos que constituye la hipótesis que se plantea en esta tesis doctoral es que la ciudad de Barcelona, configura un régimen urbano como consecuencia de la necesidad de sortear las limitaciones jurisdiccionales y fiscales formales con las que cuenta.

Además de analizar el modelo teórico de los regímenes urbanos, así como los elementos de su posible aplicación a otros contextos diferentes del norteamericano, es imprescindible analizar el papel de Barcelona como capital de Cataluña, puesto que no es un detalle menor que además de las dificultades fiscales, jurisdiccionales y formales con las que cuenta cualquier ciudad, en el caso de las ciudades capitales, sean estas de regiones o de estados hay que añadir un factor adicional que es el intento del poder territorial de influir en la capital puesto que estas ciudades son un símbolo que se proyecta hacia el interior de la región o del país y hacia el exterior (López: 2005, 81).

Para ello en este epígrafe se va a analizar como elemento que se tiene que incluir en el marco teórico, la condición de capitalidad regional. Es importante señalar que la mayoría de los estudios que existen sobre el papel de las capitales se centran en las capitales nacionales y en el papel que desempeñan en sus sistemas políticos, especialmente en el caso de los países federales, siendo el estudio de las capitales regionales un asunto menor.

Sin embargo en aquellos casos de territorios que presentan un hecho diferencial del conjunto de la comunidad estatal a la que pertenecen, la elección de una ciudad como capital es un detalle de crucial importancia, debido a que la dinámica política que tienen esas entidades territoriales tiende a equipararse con la estructura central de poder y, por tanto, la elección de la capitalidad que realicen adquiere una gran importancia puesto que van a intentar convertirla en el referente exterior e interior de su identidad.

La elección de una ciudad como capital regional, por tanto significa que la entidad territorial, al pretender equipararse con una estructura de Estado, va mostrar en su capital su historia, el poder de las instituciones regionales sobre el territorio, su identidad diferencial a través de su urbanismo y del diseño urbano al mismo tiempo que le atribuirá elementos de centralidad económica, cultural, política o institucional

Esta situación puede derivar dos cuestiones, por un lado que la ciudad que es capital en este tipo de entidades territoriales, participe sin conflicto en la construcción de la identidad regional. Pero también puede suceder que la capital, y su gobierno local tengan su agenda política específica que sin cuestionar la identidad regional, y el papel central que tiene la capital en su proyección, no coincidan con el interés del gobierno territorial, en cuyo caso se suele producir un conflicto en el que el gobierno regional tenderá a intentar limitar la autonomía municipal de la capital, y ésta intentará sortear los obstáculos formales.

A continuación se va a analizar las dimensiones de la capitalidad y los diferentes modelos de capitales regionales en Quebec, Flandes, Escocia, País Vasco y Galicia, que son diversas regiones que coinciden con Cataluña en contar con un hecho diferencial específico que constituyen uno de los elementos centrales del pacto federal o autonómico en sus respectivos estados.

II.8.a) Capital e identidad territorial.

Cualquier estado o región del mundo, con independencia de la organización territorial del poder que adopte se compone de núcleos de población localizados en el territorio, desde pequeños municipios a grandes urbes, que en cada estado tienen sus propias prerrogativas y normas propias.

En cualquier país o región destaca de entre todas sus ciudades, la capital, sea esta o no el principal centro financiero o poblacional, debido a que tiene un importante valor simbólico como consecuencia de que generalmente el conjunto de las instituciones nacionales o regionales se sitúan en ella.

Las capitales por tanto se erigen en centros de decisión política y como tales ejercen su influencia sobre otras ciudades de la misma región o del mismo país e incluso cuentan con una proyección exterior en su condición de símbolo del poder.

Desde el punto de vista del grado de centralidad (Rokkan y Urwin: 1982 en López: 2005, 96) una capital es un centro político cuando en ella se desarrollan las funciones políticas al máximo nivel y las élites controlan en ellas los principales recursos del país o de la región.

Además de por el grado de centralidad política, las capitales pueden tener también centralidad de tipo social económico cuando además de la concentración institucional son el lugar en el que residen las principales instituciones sociales, económicas y financieras de un territorio. Esta centralidad también se puede predicar respecto de la cultura de una capital cuando la ciudad ostenta una concentración instituciones educativas y culturales superior a la del conjunto del territorio.

En este sentido se puede señalar que la mayor parte de las capitales (Hall: 1993) lo son únicamente porque son sedes de sus gobiernos nacionales o regionales. Sin embargo pueden desarrollar otra serie de funciones relacionadas o atraídas por la capitalidad lo cual ofrece la oportunidad de elaborar una clasificación de las capitales según las funciones que desarrollan y el ámbito espacial en el que tienen lugar.

Las capitales multifuncionales son aquellas que combinan la mayoría o todas las funciones de alto nivel podemos citar Londres, París, Moscú o Estocolmo, a nivel regional estos serían los casos de Múnich o Atlanta.

Las Capitales globales son aquellas que además de multifuncionalidad cuentan con un papel supranacional en economía, política o comercio, a nivel nacional en este tipo se pueden encontrar los casos de Tokio, Londres y a nivel regional se puede identificar como caso el de Bruselas⁹⁴.

Un tercer tipo lo constituyen las denominadas antiguas capitales que son aquellas que ya no son sedes de instituciones gubernamentales pero cuentan con un alto grado de centralidad cultural e histórica siendo símbolos nacionales o regionales. A nivel estatal sería el caso de San Petersburgo, Filadelfia y a nivel regional el de Kingston (Ontario).

Se puede hablar también de capitales políticas cuando la única función que tiene la capital es la de ser la sede de las instituciones de gobierno. A nivel estatal se pueden identificar los casos de Canberra, Ottawa, Washington o Brasilia, mientras que a nivel regional es frecuente en el caso de

⁹⁴ Que comparte condición de capital regional y federal.

los estados norteamericanos que replican en sus capitales la idea de Washington como sede de las instituciones.

Existe un quinto tipo que son las capitales imperiales, se trata de un caso especial de antiguas capitales cuyos países han perdido imperios, aunque siguen siendo capitales estatales y juegan un importante papel de relación cultural con las antiguas colonias. A nivel nacional existen ejemplos claros como Madrid, Londres, París o Lisboa. Por su parte a nivel regional este sería el caso de Viena que comparte capitalidad regional con capitalidad estatal.

Finalmente la clasificación se completa con las denominadas capitales provinciales que coinciden con antiguas capitales estatales que han perdido ese papel. Este sería el caso de las ciudades de Milán, Turín, Múnich, Toronto, Toledo o Río de Janeiro. Así como con las supercapitales que son ciudades que acogen a instituciones supranacionales este sería el caso de Bruselas.

Este sistema de clasificación (Hall: 1993 en López: 2005, 96) puede plantear problemas conceptuales, al mezclar en un mismo parámetro aspectos políticos, junto a algunos de tipo económico sin tener en cuenta una distinción cronológica, lo cual implica que se puede generar confusión porque una capital se puede incluir en dos o más tipos. No obstante esta clasificación es importante porque permite atender a tres elementos centrales que tiene la función de capitalidad, en primer lugar las que desarrolla de forma complementaria a las políticas, el alcance territorial de las mismas y finalmente la importancia que tiene la historia para determinar cuándo una ciudad se convirtió en capital.

Por tanto se puede señalar que hay tres factores que explican el cambio de funciones que tiene una capital, el factor político, el tecnológico y el económico (Hall: 1993 en López: 2005, 96). El cambio político se relaciona con la generación de nuevos estados, nuevas regiones y por tanto de nuevas capitales o la reedición de las existentes. Por su parte los cambios tecnológicos cambian la relación entre las diversas capitales y el resto de centros urbanos gracias a dos elementos, en primer lugar es la producción de información que, si bien no afecta a la producción de servicios, si relocaliza ciertas infraestructuras científicas hacia la periferia de las capitales, en segundo término es el transporte de alta velocidad que favorece la centralidad de las estaciones terminales o los nudos radiales frente a las ciudades con estaciones intermedias (López: 2005, 98).

También hay que tener en cuenta que existen dos factores que limitan y marcan actualmente la idea de la capitalidad por un lado el avance de las Tecnologías de la Información y el Conocimiento (TIC) junto a los cambios económicos. Adicionalmente existen otras tendencias que influyen en el mundo actual como es la globalización y el desarrollo de comunidades de pequeño tamaño como espacio de acción social, la tendencia a la privatización y desregulación que deja en manos privadas la elección de centros (López: 2005, 99) y finalmente el pluralismo en las tendencias culturales y sociales postmodernas que fractura la estructura de la élite.

En definitiva se puede concluir que las capitales presentan como características principales, por un lado una fuerte centralidad como sede del gobierno y de otro punto de intercambio que se afirma frente a otras ciudades a través de un diseño urbano de imágenes que simbolizan la identidad nacional, el status y el poder (Rapaport: 1993 en López: 2005, 98).

Esta segunda característica plantea diversas cuestiones de gran interés puesto que el diseño urbano no solo afirma la identidad de la capitalidad, sino que son símbolos del territorio del que se es capital.

Las capitales en muchos casos muestran un diseño urbano que pretende reflejar la imagen que se quiere proyectar del estado o de la región. Es frecuente que su planeamiento exhiba grandes obras arquitectónicas y amplios paisajes, que sus construcciones reflejen imágenes, esquemas y símbolos en lugares específicos que adquieren un rol similar al de los lugares sagrados en la antigüedad (López: 2005, 99) y disponen de lugares en los que la autoridad territorial manifiesta su poder y legitimidad política mediante ceremonias o rituales.

Sin embargo en otras ocasiones la capital tiene su propio carácter de manera que el planteamiento urbano difiere del planteamiento del resto del país o de la región. Esta diferencia implica o bien la preexistencia de un conflicto previo entre la ciudad y el resto del territorio o por otro lado el inicio de un conflicto. En cualquier caso la diferencia cultural entre capital y país o región expresada en el diseño urbano genera una dinámica por parte de la autoridad regional o estatal de intentar intervenir y limitar la autonomía local y, a la vez, constata la existencia de un proyecto propio de ciudad que trasciende al proyecto nacional o regional.

II.8.b) Las capitales regionales.

En los estados federales o regionales, el poder político se reparte en primera instancia entre diferentes centros y aunque la capital federal tiende a mantener la sede del conjunto de instituciones nacionales, el peso de estas es menor que el que tendrían en un estado de tipo unitario, esto dota a las capitales de un carácter mediador o catalizador de conflictos en este tipo de modelos (López: 2005, 78).

Por su parte cada una de las entidades que conforman el estado nacional no reparten de forma similar el poder político, al contrario en este nivel la capital regional adquiere el mismo peso que una capital en un país unitario puesto que ésta es la sede exclusiva del conjunto de instituciones regionales que no comparten el poder con ningún otro centro. Esta circunstancia otorga a las capitales regionales un papel de extraordinaria centralidad y sustituye el carácter mediador de las capitales federales por un mayor carácter de control territorial.

Por la propia naturaleza de cada una de las regiones que integran el estado o la federación, se puede identificar su mayor o menor interés en influir en el diseño urbano de la capital. De este modo si una entidad territorial tiene un hecho diferencial muy marcado y si el contexto socio-político regional cuenta con una importante presencia institucional y cultural de posturas nacionalistas centrifugas, se pretenderá equiparar la capital regional, con una capital nacional.

En este punto es crucial identificar el tipo de relaciones que existe en cada estado entre los diferentes niveles de gobierno y, singularmente, entre los gobiernos regionales y los gobiernos locales que se dan en este tipo de modelos territoriales, puesto que las dificultades institucionales, jurisdiccionales o fiscales con las que cuenta un gobierno local pueden ser mayores o menores en función de dos factores, la garantía institucional (Parejo:1999) y su dependencia del gobierno regional o nacional.

II.8.c) La capital de la Provincia de Quebec. Quebec Capital.

La capital de la Provincia canadiense de Quebec, es la Ciudad de Quebec, situada al este de Canadá en el entorno del río San Lorenzo.

El emplazamiento actual de la ciudad fue descubierto durante la exploración del territorio por Jacques Cartier en 1535, sin embargo no fue hasta 1608 el momento en el que se fundó la ciudad

por parte de Samuel de Champlain, siendo uno de los asentamientos europeos más antiguos de Norteamérica.

Quebec fue el centro político de Nueva Francia desde 1632, en 1759 la ciudad es ocupada por tropas inglesas en el marco de la Guerra de los Siete Años y como consecuencia del Tratado de París, toda la Provincia y su capital incluida pasan a ser un dominio del Imperio Británico.

La ciudad de Quebec se mantuvo como capital de la recién creada Provincia del Canadá frente a ciudades de mayor pujanza económica como Toronto o Montreal. Durante la Guerra de la Independencia de los Estados Unidos las tropas del nuevo país invadieron Canadá y la capital fue sede de una de las batallas más importantes, la Batalla de Quebec, en la que la derrota del ejército norteamericano supuso el fracaso de su intento de unir a Canadá a la nueva nación creada tras Declaración de Independencia.

En 1844 la ciudad fue el lugar escogido para iniciar la celebración de una serie de conferencias entre francófonos y anglófonos para debatir el estatuto político de Canadá y su nueva organización territorial. El resultado de esos trabajos tardó 23 años en materializarse en la nueva Ley de la Norteamérica Británica que transformó Canadá de Provincia a Dominio organizado de forma federal, dotado de un amplio autogobierno y bajo la jurisdicción formal de la corona británica. Dos años antes de aprobarse la *British North America Act*, en 1865, la capital de fue trasladada de Quebec a Kingston, en Ontario y posteriormente a Montreal, también en Quebec.

Durante la II Guerra Mundial Quebec fue sede de dos Conferencias entre los aliados para organizar la paz y preparar la liberación de Europa y posteriormente albergó diversas conferencias internacionales siendo especialmente relevante la Cumbre de las Américas de 2001 cuyos trabajos desembocaron en la creación del Área de Libre Comercio de América del Norte o *NAFTA* entre Canadá, Estados Unidos y México.

La ciudad mantiene su fuerte carácter francófono y nacionalista, solo un 1,5% de sus ciudadanos son bilingües con el inglés. Durante la segunda mitad del Siglo XX Quebec fue una ciudad firmemente opuesta a la Revolución Tranquila, que fue un proceso que secularizó y modernizó las estructuras sociales provinciales, y que tuvo como epicentro la ciudad de Montreal.

Desde 1867 Quebec se convirtió en capital de la provincia del mismo nombre, situación que mantiene hasta la fecha. Como tal es sede de las instituciones de gobierno regionales conformadas por la Asamblea Nacional, responsable de legislar, el Gobierno de Su Majestad en la Provincia de Quebec, que ostenta el poder ejecutivo, y es sede del poder judicial de la provincia. Además el Gobernador General de Canadá⁹⁵ cuenta con un representante en Quebec denominado Teniente Gobernador y ostenta una residencia propia en la ciudad a la que acude durante determinados días al año. Sin embargo su designación como capital provincial no se ha realizado de forma expresa en la Constitución Provincial o en ninguna ley de la Asamblea Legislativa, sino que se ha producido como consecuencia de la presencia en la ciudad de la sede de las principales instituciones territoriales.

La ciudad de Quebec es una ciudad que cuenta con una población relativamente baja, medio millón de habitantes en 2013, la localidad más poblada de la provincia es Montreal con más de un millón y medio de habitantes.

Quebec tampoco es la sede principal de las instituciones económicas, culturales y educativas⁹⁶ que radican de forma mayoritaria en Montreal.

A nivel institucional Quebec ha sufrido diversas reformas impulsadas desde el gobierno provincial para fusionarla con municipios limítrofes y ampliar el tamaño de la ciudad.

Es un detalle muy importante señalar que el modelo federal canadiense considera a los gobiernos locales como criaturas provinciales (Collin: 2010, 3) de este modo al igual que sucede en el federalismo norteamericano, su creación, organización, competencias y límites fiscales son una competencia exclusiva de las legislaturas provinciales.

En el caso de la Provincia de Quebec el ejercicio de esta competencia por parte de las autoridades regionales es frecuente, en primer lugar porque la ordenación del territorio y la planta municipal ha sido un elemento frecuente de plantear un modelo social y político propio, diferenciado del resto de Canadá, en segundo término porque ha sido una modalidad para controlar el gobierno local en un contexto en el que los partidos políticos no están territorializados (Collin: 2010, 7).

⁹⁵ El Jefe de Estado de Canadá es el monarca británico que delega sus funciones en un representante de la corona denominado Gobernador General que es designado para un periodo de 5 años a propuesta del Primer Ministro.

⁹⁶ A penas cuenta con dos centros universitarios frente a los seis que tiene Montreal y en los últimos años diversas empresas se han trasladado desde la ciudad de Quebec a Montreal.

De este modo Montreal ha tenido más de ocho reordenaciones institucionales en el último medio siglo y Quebec ha tenido también varios procesos de *amalgamation* o fusiones municipales que, desde 2002, han sustituido un área metropolitana conformada por diversas municipalidades por una megaciudad.

Desde la última reforma de la estructura institucional de Quebec, la ciudad ostenta un sistema institucional basado en el binomio Alcalde-Consejo Municipal. El Alcalde de Quebec es elegido directamente por los ciudadanos y ejerce el poder ejecutivo en la ciudad. Por su parte el Consejo ostenta las potestades normativas y de control de la actividad de la Alcaldía.

El Consejo se compone de 21 miembros elegidos en representación de los diferentes distritos en función de su población.

La ciudad de Quebec recibe su capacidad de autogobierno de las leyes que aprueba la Asamblea Nacional de la Provincia, que tiene en todo momento la facultad de disponer de la existencia de la institución así como de recortar sus competencias o capacidades fiscales. Actualmente el marco normativo y competencial de la capital se rige por la Ley de Municipios y Ciudades así como por el Código Municipal, ambas del parlamento provincial.

Es importante destacar que ambas normas dificultan enormemente la relación de Quebec y del conjunto de gobiernos locales de la provincia, con otros niveles ya que impiden expresamente su relación con el gobierno federal y obliga a que todo contacto entre el gobierno local de Quebec y otros niveles de gobierno se canalicen por el Ministerio provincial de Relaciones Intergubernamentales.

II.8.d) La capital de Escocia. Edimburgo.

Edimburgo se sitúa en la costa este de la región. Con 447.000 habitantes en 2013 es la segunda localidad más poblada de Escocia, después de Glasgow.

La ciudad fue fundada en el antiguo emplazamiento de un fuerte posesión de una tribu local, los Votadini. En el Siglo VIII adopta su actual nombre en homenaje a la conquista de los anglosajones dirigida por el Rey Edwin de quien toma la ciudad su nomenclatura y obtiene su carta municipal en el año 1125 concedida por el Rey David I de Escocia.

Desde 1437 fue la capital del Reino de Escocia hasta la unificación de ésta con Inglaterra y la transformación de ambas entidades en el Reino Unido. Cuando se abolieron las instituciones escocesas de autogobierno, el trono del reino fue trasladado al Parlamento Británico y situado debajo del trono real.

La pérdida de la condición de capital de Edimburgo abrió un periodo de decadencia urbana y de abandono de la ciudad que sufrió las guerras de religión entre los clanes escoceses durante los siglos XVI y XVII. Durante la segunda mitad de este último siglo la ciudad vive un renacimiento cultural y científico que coincide con la presencia en diversas instituciones educativas de personalidades de la altura de David Hume, Adam Smith, James Hutton o Joseph Black entre otros. Los siglos XVIII a XX conocerán un importante desarrollo industrial de la ciudad y una expansión de su territorio absorbiendo municipios limítrofes. Durante la segunda mitad del Siglo XX la economía urbana se transformará convirtiendo a la ciudad en un centro financiero internacional y se desarrollarán en la misma importantes instituciones científicas y académicas que se sumarán a la Universidad de Edimburgo que es la más antigua de Escocia.

Entre 1437 y 1996 Edimburgo, como el conjunto de municipios del Reino Unido fue una criatura parlamentaria del estado central (Di Gaetano y Klemanski: 1993, 61) que ejercía un control similar al de las entidades federadas con sus gobiernos locales.

Esta situación cambia en 1997 cuando el Reino Unido inicia un proceso de descentralización o *devolution* de poderes del centro a Gales y Escocia y que culmina con la elección de parlamentos autónomos y gobiernos en ambos territorios. El contenido de la descentralización británica incluyó, en el caso de Escocia, la posibilidad de poder legislar sobre la planta, existencia y nivel competencia del gobierno local. De este modo los gobiernos locales escoceses pasaban de ser criaturas parlamentarias británicas a ser criaturas parlamentarias escocesas.

Sin embargo el marco normativo que convierte a Edimburgo en una ciudad común y que se aprueba por el Parlamento Británico en 1996 adaptando sus instituciones de autogobierno y sus competencias no ha sido modificada hasta la fecha por el legislativo escocés que tampoco la ha designado expresamente como capital, sino que lo ha hecho en el momento en el cual ha instalado sus instituciones de autogobierno en la ciudad.

Actualmente la ciudad se gobierna por un Alcalde o *Lord Provost*⁹⁷ que es elegido cada 4 años por los vecinos de Edimburgo y cuenta con el conjunto de atribuciones del poder ejecutivo municipal. Además de la figura del Alcalde en Edimburgo existe una Asamblea o Consejo Municipal compuesto por 58 concejales elegidos por cada uno de los 58 distritos de la ciudad.

II.8.e) La capital de la Región de Flandes. Bruselas.

Bruselas, cuenta con más de un millón de habitantes y constituye uno de los casos más complejos de capital así como de centro político, económico y cultural debido a la propia complejidad que tiene el estado belga (López: 2005, 589) que cuenta con diversos niveles territoriales: municipios, provincias, regiones y nivel federal (Wouter y Nieuwenhove: 1999 en López: 2005, 589) que se unen a la presencia en la ciudad de diversas instituciones supranacionales como la UE o la OTAN.

Ostenta por tanto una capitalidad múltiple, a nivel internacional es la capital de las instituciones de la Unión Europea, es la capital federal de Bélgica y fruto de las sucesivas reformas constitucionales que modifican la estructura territorial del país desde finales de la década de los 70, la ciudad además es la capital⁹⁸ de la Región Flamenca y de la Región de Bruselas-Capital.

La ciudad de Bruselas se funda en el año 979 y fue la capital histórica de la región de Flandes. Durante su historia la actual capital belga fue dominada por flamencos, españoles, alemanes y franceses.

En 1830 se convierte en la capital del nuevo Reino de Bélgica, surgido tras la separación de los Países Bajos, que adoptó inicialmente una organización territorial unitaria y de inspiración francesa.

Entre 1850 y 1900 Bruselas multiplicó su población por tres pasando de 260.000 habitantes a 760.000. En este periodo se impulsó la industrialización de la ciudad y se generaron nuevos proyectos urbanísticos, destacando el *Quartier Leopold* y las dos exposiciones universales que albergó.

A nivel cultural la ciudad impulsó la creación de la Universidad Libre de Bruselas en 1834 que se convirtió junto a Lovaina en una de las principales instituciones educativas del país. En 1958 la

⁹⁷ Representante de la corona en el municipio e interlocutor con el monarca británico sin necesidad de intermediación. Solamente existe en otras tres ciudades más del Reino Unido.

⁹⁸ Su condición de capital regional tampoco viene atribuida por ninguna norma específica sino por ser sede de los gobiernos de Flandes y de la Región de Bruselas-Capital.

ciudad albergó su tercera exposición universal y desde ese mismo año se convirtió en la sede de las instituciones europeas.

En cuanto a su estructura de gobierno, Bruselas se ha visto afectada por los diversos cambios territoriales que han afectado al país. Como institución municipal Bruselas se constituye formalmente en 1921 como resultado de la fusión de los municipios de Laeken y Neder-over-Heembek, hasta 1971 la ciudad configuró un área metropolitana con 19 municipios que posteriormente se fusionaron en la amalgamación de Bruselas, que creó una entidad metropolitana responsable de la gestión de los servicios comunes.

El proceso de federalización de Bélgica convierte a Bruselas en capital de la Región de Flandes, de la Comunidad Flamenca⁹⁹ y de la Región de Bruselas-Capital, que agrupa a los diferentes municipios del área metropolitana en una entidad federada que ejerce de gobierno supramunicipal (López: 2005, 590).

El gobierno local del área metropolitana lo ejerce la Región de Bruselas-Capital, pero el gobierno flamenco tiene capacidades normativas en materia de gobierno local desde la reforma federal, de manera que ambas regiones inciden sobre las municipalidades que conforman el área metropolitana.

II.8.f) La capital del País Vasco. Vitoria

La ciudad de Vitoria, cuenta con una población de 242.000 habitantes, es la capital de la Provincia española de Álava y desde 1980 además es la capital de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La ciudad fue fundada por el Rey Visigodo Leovigildo en el año 581 en un emplazamiento que se encontraba situado en una posición estratégica entre los visigodos y los francos, y que había servido como punto de encuentro e intercambio comercial.

Entre los siglos VIII y XI la ciudad y su entorno estuvieron bajo la influencia del reino de León y del Condado de Castilla, siendo el rey Sancho VI de Castilla quien funda la ciudad tal y como se conoce hoy en día. La ciudad vivió, durante los siglos siguientes, la convulsa historia castellana de guerras civiles entre la nobleza y la corona.

⁹⁹ Posteriormente fusionadas en la actual Región de Flandes.

El siglo XIX conoció la industrialización del País Vasco y el desarrollo de las provincias de Vizcaya y Guipúzcoa, mientras tanto Álava permaneció siendo un territorio fuertemente rural en el que además ni los levantamientos foralistas, carlistas ni el nacionalismo vasco lograron penetrar con fuerza considerándose este territorio una provincia fuertemente castellanizada y liberal. En paralelo Vitoria desarrolló una importante actividad cultural desarrollada en torno a la Universidad Libre, fundada en 1868.

La llegada de la II República trajo para el País Vasco su primer intento de dotarse de autonomía política dentro del Estado. Los primeros proyectos de Estatuto de Autonomía plantearon una comunidad integrada por las tres provincias vascas y Navarra, sin embargo este proyecto no consiguió materializarse debido por un lado a medidas que lo hacían inviable, como negar derechos políticos a los emigrantes del resto de España con menos de diez años de residencia, reservar para la comunidad las competencias en materia de libertad religiosa o por asumir competencias en materia de relaciones internacionales.

Por otro lado el proyecto encontró una fuerte resistencia de los navarros a integrarse, a pesar de que el borrador de norma autonómica designada a Pamplona, capital de la provincia de Navarra, la condición de capital de la nueva comunidad.

El primer Estatuto de Autonomía vasco fue aprobado en 1936, una vez iniciada la Guerra Civil, si bien su elaboración había comenzado cinco años antes. La nueva norma creaba una comunidad autónoma con las tres provincias vascas y sin Navarra que declinó incorporarse. La capital autonómica se situó en Bilbao, manteniendo Vitoria su condición de capital de Álava.

La mayoría de la población de Álava y de Vitoria, territorios fuertemente conservadores, apoyaron el levantamiento militar que inició la Guerra Civil, gracias a lo cual la Dictadura les permitió mantener privilegios forales, frente a su abolición en Vizcaya y Guipúzcoa. Con La Transición y la nueva democracia que se materializa en la Constitución Española de 1978, el País Vasco retoma la senda del autogobierno.

En esta ocasión nuevamente Navarra declinó participar en la construcción de la autonomía vasca y conformó su propia Comunidad Foral, por su parte la creación de la autonomía fue muy cuestionada por los ciudadanos de Álava y sus representantes, entre los que había menos presencia del nacionalismo vasco en relación al resto de las provincias, valoraron constituir su propia comunidad

siguiendo el modelo navarro. El compromiso alcanzado en la negociación del Estatuto de Autonomía planteaba que la capitalidad de la futura comunidad sería para la ciudad de Vitoria.

Desde 1980 cuando se aprueba la Ley de Sedes de la Comunidad Vasca, la capital y la sede de las instituciones autonómicas es la ciudad de Vitoria, que vive un desarrollo urbano vinculado al establecimiento en la ciudad de las nuevas instituciones.

Hay que señalar que en el caso del gobierno local español, sus municipios tienen una naturaleza bifronte (Parejo: 1999) y es una institución tanto del estado, que se reserva competencias relacionadas con la garantía de su existencia así como la regulación del régimen básico de funcionamiento,

Al mismo tiempo los municipios son instituciones de sus Comunidades Autónomas, es decir aunque la estructura del estado se asemeja de forma cada vez más acusada a un modelo federal las comunidades autónomas hacia dentro no pueden actuar con las mismas atribuciones que un estado unitario.

La condición de capitalidad de Vitoria no se ve reforzada por ninguna disposición estatutaria, puesto que la norma básica autonómica lo delega en una ley aprobada por el Parlamento vasco, la Ley 1/1980 de sedes autonómicas simplemente enuncia que Vitoria es la capital, pero no prevé ningún régimen especial o ningún tipo de competencia jurisdiccional o fiscal específica. Al contrario Vitoria es una ciudad que se rige por el régimen común de los gobiernos locales españoles determinado en la Ley de Régimen Local de 1985 y por la Ley de Grandes Ciudades de 2003 en materia organizativa y competencial, así como por la Ley de Haciendas Locales de 2004 en materia fiscal.

La ciudad se gobierna por un Alcalde y un Pleno Municipal integrado por 27 concejales. Cada 4 años los ciudadanos eligen a los concejales que integran el Pleno y éstos eligen, de entre ellos, y a través de un proceso de investidura al Alcalde de Vitoria.

En el sistema español de gobierno local, el Alcalde, ostenta por defecto el poder ejecutivo, aquellas materias que no sean atribuidas de forma expresa por la ley al pleno, son del Alcalde. Quien las puede delegar en concejales del pleno.

El pleno tiene un carácter mixto puesto que es un órgano ejecutivo y también de control parlamentario de la actividad municipal. La denominada Ley de Grandes Ciudades del año 2003 ha reforzado su perfil parlamentario con la atribución de más competencias al Alcalde y con la transformación del pleno en una institución de control al gobierno. También es imprescindible señalar que determinadas atribuciones competenciales de tipo ejecutivo que venían siendo del Pleno municipal se han residenciado en la Junta de Gobierno que refuerza su perfil como ejecutivo municipal.

II.8.g) La capital de Galicia. Santiago de Compostela.

Galicia es junto a Cataluña y al País Vasco la tercera de las, denominadas, comunidades históricas que existen en España. Puesto que además de haber tenido autogobierno a lo largo de su historia, cuenta con un conjunto de singularidades culturales y lingüísticas específicas.

A diferencia, tanto de Cataluña, como del País Vasco, el peso del nacionalismo en la política regional ha sido menor, si bien es cierto que determinados elementos del discurso de la defensa de la identidad han sido compartidos por el conjunto de las formaciones políticas gallegas.

La capital de Galicia es la ciudad de Santiago de Compostela que está situada en el entorno del río Ulla y, geográficamente localizada, entre las localidades de A Coruña y Pontevedra. La fundación de la ciudad se remonta al año 820 y se vincula a la presunta aparición de los restos del Apóstol Santiago.

La creación de la ciudad como un centro de peregrinación de todo el mundo cristiano, dotó a la misma de un importante patrimonio cultural que se vio reforzado con la fundación en 1495 de la Universidad de Santiago de Compostela, que es una de las más antiguas de España.

La ciudad de Santiago no conoció un excesivo desarrollo industrial, como si sucedió en localidades como Vigo o La Coruña, que contaban con importantes puertos y eran centros comerciales, su desarrollo se vinculó a la ciencia y a la cultura gracias a la universidad. Santiago de Compostela fue sede de la reivindicación de la cultura gallega y del renacimiento de la lengua y la literatura gallega, el denominado rexurdimento, que tuvo un gran apoyo tanto en círculos universitarios como en instituciones como el Seminario de Estudios Gallegos.

En 1936 Santiago de Compostela fue la sede de la Asamblea de electos gallegos que aprobó el Estatuto de Autonomía de Galicia, dicha norma de autogobierno nunca llegó a tener vigencia debido al estallido de la Guerra Civil. En el Estatuto si bien no se legislaba cual iba a ser la capital de Galicia, sí que existía entre sus proponentes la voluntad de que fuese la ciudad de Santiago de Compostela.

Cuando se produce La Transición y se recupera la democracia en España, Santiago de Compostela se convierte nuevamente en el escenario de los pactos que conducirán en 1981 a la aprobación del Estatuto de Autonomía de Galicia vigente actualmente. En esta norma básica autonómica nuevamente no se dice cuál va a ser la capital de la comunidad y la sede de sus instituciones se encomienda al legislador.

Esta decisión se adopta debido al antagonismo que surge entre Santiago de Compostela y la ciudad de La Coruña, que como capital de la provincia con mayor peso demográfico y económico reclama ser la sede las instituciones autonómicas. La solución divide las instituciones de manera que el Gobierno de Galicia y el Parlamento radican en Santiago de Compostela y La Coruña recibe al Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

Por tanto, aunque legalmente, Galicia cuenta con dos capitales, Santiago de Compostela, consigue convertirse de forma efectiva en la única capital política de Galicia puesto que las instituciones políticas de la comunidad se sitúan en esta ciudad. Puesto que junto al Parlamento y al Gobierno se instala en Santiago el conjunto de organismos centrales de la administración pública autonómica así como determinados organismos estatutarios como el *Vaedor do Pobo* o el *Consello de Contas*, entre otros. Al mismo tiempo que en la ciudad de La Coruña se instalan organismos de administración periférica autonómica es un indicador de que no existe voluntad política de que sea reconocida como capital de Galicia sino como una capital de una de sus provincias.

La ciudad de Santiago de Compostela, no cuenta con un régimen especial de capitalidad y por tanto se rige por el régimen común que para los denominados municipios de gran población, se contienen en la denominada Ley de Grandes Ciudades de 2003 así como por las especificidades que para las gallegas, contiene la Ley de Administración Local de Galicia de 1997 y que regula aspectos relacionados con la peculiaridad de la distribución territorial y fragmentación de los núcleos de población de la comunidad estableciendo una regulación más concisa de entidades locales menores y parroquias rurales.

El gobierno local de Santiago de Compostela se compone de una corporación municipal compuesta por 25 concejales, elegidos cada 4 años por los más de 95.000 vecinos de la ciudad. Al igual que en el caso de Vitoria, el Alcalde es elegido a través de la investidura de los concejales, teniendo que ser concejal para poder optar al cargo. El Alcalde cuenta con todas las facultades ejecutivas que no estén atribuidas de forma expresa al pleno municipal aunque puede delegarlas a sus concejales.

II.8.h) Capitalidad y Centralidad.

Esta descripción de las capitales de regiones con elementos identitarios situadas en modelos federales o de descentralización política, como es el caso del estado de las autonomías en España, permite apreciar tres aspectos básicos para comprender su papel. En primer lugar los factores por los que una de las ciudades analizadas se convierte en capital de un territorio. En segundo término el grado de centralidad política, cultural o económica que ejercen y finalmente su sistema de gobierno.

Se puede concluir que las cuatro capitales analizadas, a excepción de Vitoria que respondería a una capital nueva creada para albergar instituciones (Hall:1993) son capitales de tipo histórico que buscan presentar un ideal de país aproximándose a hechos históricos o culturales del pasado .

Además todas ellas presentan un elevado grado de centralidad política. Lo cual puede dar una idea del interés de la región en el papel de la capital como su centro político.

En el caso de Quebec, Bruselas, Vitoria y Edimburgo son las sedes del conjunto de las instituciones territoriales de forma exclusiva, es decir concentran en su sede al conjunto de actores políticos que toman las decisiones en cada una de estas regiones.

El caso de Santiago no se caracteriza por presentar una elevada centralidad política, puesto que no es de iure la capital autonómica, compartiendo esta condición con La Coruña, debido al reparto de las instituciones entre ambas ciudades en el momento en el que el Parlamento de Galicia señala la sede de las principales instituciones autonómicas.

No obstante Santiago de Compostela se convierte en capital a partir de crear esa identidad asumiendo progresivamente al conjunto de la administración autonómica e institucional de la comunidad gallega.

Tabla 10. Capitales Regionales y Centralidad.

Grado de Centralidad	Política	Cultural y Económica
ALTA	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Quebec Capital. ➤ Edimburgo. ➤ Bruselas. ➤ Vitoria ➤ Santiago de Compostela 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Bruselas. ➤ Edimburgo.
MEDIA		➤ Santiago de Compostela
BAJA		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Quebec Capital. ➤ Vitoria

Fuente: Elaboración propia.

El análisis de las capitales regionales que se ha realizado constata que junto a la centralidad política coexiste además una elevada centralidad económica y cultural en el caso de Santiago de Compostela¹⁰⁰, Edimburgo y Bruselas puesto que se trata de ciudades que albergan la mayoría de centros educativos y financieros de la comunidad que les rodea. Por su parte Vitoria, por ser una capital nueva, y Quebec plantean un menor grado de centralidad económica y cultural puesto que ésta recae en otras ciudades como Bilbao o San Sebastián en el caso de la primera y fundamentalmente Montreal en el caso de la segunda.

Finalmente tanto en el caso de Quebec, como en el de Bruselas se aprecia la existencia de un régimen político y administrativo especial para la capital, en ambos casos mediante la creación de una región capital. En los casos de Edimburgo, Santiago de Compostela y Vitoria, no existe un especial interés por parte del poder regional de establecer regulaciones específicas en la norma básica de autogobierno y es una ley del parlamento regional en todos estos casos las que designa a estas ciudades como sede de las instituciones regionales.

Esto es un detalle importante porque como se puede observar la designación de la sede de las instituciones no se ha traducido en un régimen administrativo específico o en el mandato al legislador para dotar a las ciudades capitales de una regulación diferenciada del conjunto de municipios de todas estas regiones¹⁰¹

¹⁰⁰ En este caso el tipo de centralidad es fundamentalmente cultural debido a la existencia de centros educativos y culturales de peso en la región, a nivel económico la principal actividad radica en las ciudades de La Coruña y Vigo.

¹⁰¹ Este es un detalle importante puesto que en el caso español, dado que las CCAA de Madrid y Cataluña, mandatan en sus respectivos estatutos a sus asambleas legislativas a regular un régimen especial para las ciudades que ostentan la capitalidad regional, Madrid y Barcelona respectivamente, a través de leyes de capitalidad o cartas municipales.

Esto no significa que no existan limitaciones de tipo jurisdiccional y fiscal, cosa que de hecho sucede, sino que significa que en unos casos el poder regional ha hecho uso de sus facultades para intervenir en los asuntos locales, mientras que en otros no ha sido así, bien porque no le haya interesado o bien porque exista una relación fluida entre el gobierno local de la capital y el gobierno regional.

Por lo tanto un instrumento que puede dinamizar la configuración de un régimen urbano, en el caso de ciudades que son capitales de entidades regionales, puede ser el empleo por parte del centro de poder del territorio de sus facultades para intentar incorporar mayores dificultades jurisdiccionales a la actuación política de los gobiernos locales.

CAPÍTULO III. LA HISTORIA POLÍTICA Y URBANA DE LA CIUDAD DE BARCELONA.

III.1 INTRODUCCIÓN.

La definición del protocolo de investigación y del marco teórico que sirve de referencia para la presente Tesis Doctoral completa los bloques I y II de la investigación.

El tercer bloque de la misma comprende los capítulos III, IV y V y tiene como finalidad analizar los objetos de estudio. En este caso el modelo municipal de la ciudad de Barcelona y los JJOO como evento de alcance global.

El capítulo III realiza un estudio sobre la evolución de Barcelona desde su fundación, para ello se realiza una primera aproximación a la historia de la ciudad y a su desarrollo urbano.

En el estudio de la evolución histórica de la ciudad se analiza el surgimiento de Barcelona, su desarrollo histórico y su vinculación a las diferentes civilizaciones, pueblos y estructuras políticas que han tenido presencia en el territorio. En este punto es importante destacar la relación de Barcelona con el resto de Cataluña, puesto que el papel de la ciudad como capital es un detalle de gran importancia.

A partir del estudio histórico que finaliza con la celebración de las primeras elecciones democráticas en 1979, el Capítulo III realiza un estudio del desarrollo urbano de la ciudad, prestando una especial atención a los periodos de crecimiento económico y desarrollo cultural de la ciudad durante los Siglos XIX y XX.

III.2 EL DESARROLLO DE LA CIUDAD DE BARCELONA.

La historia de Barcelona comprende prácticamente 4.000 años desde que a finales del periodo neolítico se localizan los primeros asentamientos.

El modelo de ciudad existente en la actualidad no se explica sin comprender la ocupación del territorio por pueblos diversos, así como la pertenencia a la ciudad al Principado de Cataluña, al Reino de Aragón, a la Corona Española o a su condición como capital de Cataluña.

El desarrollo de la ciudad explica la gran relevancia que ha tenido en la evolución social, política y económica del conjunto de España y su posición actual como una ciudad, globalmente reconocida, que se ha convertido en un importante foco turístico y cultural así como en un importante centro financiero internacional.

En el presente epígrafe se analiza por un lado la historia de la ciudad de Barcelona y en segundo término la evolución urbana que ha tenido la ciudad, ligada tanto a cambios políticos, sociales o económicos así como a grandes eventos sociales y culturales de alcance internacional como las Exposiciones Universales o la Olimpiada Popular.

III.3. LA HISTORIA DE LA CIUDAD DE BARCELONA

III.3.a) La Fundación de Barcelona.

Existen dos teorías principales de tipo legendario sobre la fundación de Barcelona en la Antigüedad.

Una primera leyenda de origen romano atribuye la creación de la ciudad a Hércules¹⁰². Supuestamente tras la caza del Jabalí de Erimanto¹⁰³ se unió a los argonautas en la búsqueda del Vellocino de Oro a lo largo del mar Mediterráneo.

Durante el viaje una tormenta sorprendió a la expedición y tuvo como consecuencia la desaparición del noveno barco de la misma.

Según la leyenda Jasón encomendó a Hércules encontrar a los naufragos, cosa que supuestamente hizo en la colina, que hoy se conoce como Montjuic, el relato mitológico cuenta que a Hércules y los naufragos les gustó tanto el lugar que, con la ayuda del dios romano Hermes¹⁰⁴, decidieron fundar una ciudad en ese lugar en homenaje a la novena barca (*barca nona*).

¹⁰² Hércules fue un semidios romano, hijo de Júpiter y la reina griega Alcmena, quien para ser admitido como uno más de los dioses olímpicos tuvo que realizar doce trabajos que solo podría completar uno de ellos.

¹⁰³ La cuarta prueba para demostrar su divinidad.

¹⁰⁴ Dios del Comercio.

Una segunda teoría atribuye la fundación a Amilcar Barca¹⁰⁵ quien en el año 230 a.C. funda la ciudad con el nombre de *Barkenon* en homenaje a su persona y familia. Sin embargo si bien la presencia del pueblo cartaginés en el territorio es cierta tampoco parece existir ningún tipo de prueba o constancia documental de que la fundación de la ciudad fuese de Amilcar.

En ambos casos la apelación tanto de romanos como de cartagineses a la fundación de la ciudad, por parte de dioses o héroes nacionales, hay que ponerla en relación con el conflicto que mantuvieron por el control del Mediterráneo a través de las Guerras Púnicas y que tuvo en el territorio de la Península Ibérica y singularmente en el entorno del río Ebro una de sus principales zonas de conflicto¹⁰⁶. Parece por tanto que la construcción legendaria de la ciudad que reivindican ambos pueblos fue un elemento de propaganda de guerra más que de realidad histórica.

El origen de la ciudad de Barcelona es, por tanto, un asunto difícil de determinar, los primeros restos que se han localizado apuntan a que los primeros pobladores del territorio que hoy comprende la ciudad se remontan a finales del neolítico y principios del calcolítico.

Con posterioridad el territorio fue ocupado por un pueblo Ibero, los layetanos¹⁰⁷ y se fundaron en él diversos establecimientos comerciales griegos en torno a los siglos III y II a.C. que emitieron dracmas¹⁰⁸ propios denominando al territorio *Barkeno* lo cual constataría que lo que hoy es la ciudad de Barcelona tiene su origen en el asentamiento del pueblo layetano y en las colonias comerciales griegas.

En el Siglo I a.C. la República Romana inicia la ocupación de la Península Ibérica, conquista que durará hasta el año 19 a.C. ya en la época del Alto Imperio Romano y bajo el gobierno de Augusto. Durante este periodo el territorio de la actual Barcelona fue refundado por la administración romana y rebautizado como *Barcino*.

¹⁰⁵ Amilcar fue un General y político cartaginés es conocido por ser el padre de Anibal y Asdrubal, que lideraron al ejército de Cartago durante las II Guerra Púnica..

¹⁰⁶ La II Guerra Púnica (218-201 a.C.) tiene su origen en la destrucción de la colonia de Sagunto (situada en la localidad de Valencia que tiene el mismo nombre) por parte de los cartagineses. Si bien la frontera establecida entre ambos imperios era el río Ebro, al norte para Roma y al Sur para Cartago, el asedio y destrucción de Sagunto fue el pretexto de la República Romana para intervenir militarmente sobre Cartago, que, a su vez deseaba expandirse al norte de la frontera. Durante la Guerra las tropas cartaginesas pusieron en jaque a la República romana, llegando a la misma península itálica.

¹⁰⁷ Los Layetanos fueron un pueblo Ibero que habitó en la costa de la provincia de Barcelona en torno al Siglo VI antes de Cristo (a.C.)

¹⁰⁸ Moneda griega

La nueva urbe tuvo un carácter eminentemente militar y en torno a la misma se construyeron murallas para protegerla de ataques procedentes del mar, en ese mismo periodo la centralidad política y administrativa de los nuevos ocupantes de la península se situó en la ciudad de Tarraco¹⁰⁹ que se convirtió en capital¹¹⁰ de la provincia de la Tarraconense y que ocupaba la mayoría del territorio situado en el norte de la Península Ibérica.

Durante la presencia del Imperio Romano, Barcino evolucionó desde los 1.500 habitantes, hasta los 8.000 en el Siglo IV d.C debido a que la ciudad desarrolló una importante actividad comercial al ser un punto de paso hacia la Galia y por mar hacia la propia Roma. Además el territorio se convirtió en una villa residencial desde el Siglo II cuando fueron edificadas las termas por Lucio Mincio Natal.

El gobierno local tuvo bastante autonomía y respondía a los principios republicanos de anualidad y colegialidad. De este modo existía una asamblea o curia municipal compuesta por 100 ciudadanos elegidos a través de asambleas populares, la propia *Curia* elegía a dos representantes que, a imagen y semejanza de los cónsules, se repartían los poderes civiles y militares durante un año¹¹¹ y además presidían la Asamblea. Esta estructura se completaba con los *aediles*, que eran unos magistrados, responsables de la vigilancia de las calles y de las infraestructuras.

El desarrollo urbano obligó a hacer más compleja la administración municipal y con el tiempo se desarrollaron otras magistraturas como los Censores¹¹² o recaudadores de impuestos.

En cuanto a la estructura social de la ciudad estaba claramente delimitada por el criterio de la ciudadanía, de este modo en la antigua Barcino existían los *cives* quienes contaban con la plena ciudadanía romana y por tanto con el conjunto de derechos civiles y políticos, los *incolae* o domiciliados pero sin ciudadanía plena y finalmente los residentes transitorios u *hospites*. Además como en todo el Imperio existía la posibilidad de que hubiese esclavos quienes no tenían ningún tipo de derecho y tenían la consideración de mercancías.

¹⁰⁹ Que adquiere desde el primer momento el status de ciudad romana y sus habitantes la ciudadanía plena, mientras que Barcino tenía la consideración de *castrum* o emplazamiento militar.

¹¹⁰ Actual ciudad de Tarragona.

¹¹¹ Seis meses cada uno.

¹¹² Responsables del padrón municipal.

Esta estructuración social se mantuvo hasta el año 212 d.c. cuando el Emperador Caracalla extendió la ciudadanía romana plena a todos los habitantes del Imperio, dejando sin la misma a los esclavos que nunca cambiaron su posición social.

Desde el siglo III d.C se comenzaron a instalar en la ciudad las primeras comunidades cristianas y judías. Barcino perteneció primero a la demarcación del obispado de Tarraco y en el 347 d.C se designó su primer Obispo en la persona de Pretextato.

A partir del fallecimiento de Teodosio I, en 395 d.C, se produjo la separación política de la parte occidental y oriental del Imperio Romano, también se decretó que el cristianismo pasaba a ser la religión oficial de los nuevos Estados. El periodo inmediatamente posterior se caracterizó por una gran inestabilidad así como por las continuas invasiones de los pueblos germanos que culminaron con el saqueo de Roma y la desaparición del Imperio Romano de Occidente.

III.3.b) La Barcelona Visigoda y Medieval.

La caída del Imperio Romano se debió a las invasiones de diversos pueblos de origen germano que durante los últimos años se habían ido asentando en la frontera imperial. El saqueo de Roma y el fin del Imperio Romano de Occidente tuvo consecuencias en la Península Ibérica puesto que tiene lugar la invasión y posterior ocupación del territorio por los pueblos suevo¹¹³ y fundamentalmente visigodo, siendo éste último quien ocupó la mayoría del territorio peninsular.

Los visigodos asentaron su dominio mediante el control de las instituciones militares y el sistema político sin un elevado nivel de conflictividad con una población fuertemente romanizada, a eso ayudó que los nuevos ocupantes de la península también habían asumido el cristianismo como religión oficial, y que habían adoptado parte de la cultura romana previa.

Sin embargo a pesar de la ocupación efectiva del territorio y la falta de resistencia, el periodo visigodo se caracterizó por su extraordinaria inestabilidad política puesto que impusieron un sistema de monarquía electiva que se tradujo en frecuentes conflictos e intrigas entre las diversas familias de la aristocracia visigoda por ocupar el trono.

¹¹³ Ocuparon la actual Galicia, Asturias, León y norte de Portugal.

Los nuevos gobernantes decidieron emplear en diversas ocasiones la ciudad de Barcelona como sede de la corte¹¹⁴ puesto que la ciudad, que ya en los últimos años del Imperio Romano había destacado en la provincia Tarraconense, ofrecía un enclave privilegiado en cuanto a las comunicaciones con la Galia y el resto del Mediterráneo de cara al comercio con la Península Itálica y el Imperio Bizantino¹¹⁵. Durante este periodo el nombre de la ciudad pasó de Barcino a Barchinona.

En el año 711 las disputas por el trono visigodo culminaron con la intervención del Califato de Damasco en la Península¹¹⁶. En Tarraco existía un fuerte foco de resistencia al Rey Rodrigo, por lo que en un primer momento la nobleza visigoda de la actual Cataluña se sirvió de los musulmanes para luchar contra el Rey visigodo lo que explica por qué en un primer momento el territorio no fue ocupado por éstos.

Sin embargo entre 717 y 718 los musulmanes culminaron su conquista de la Península con la ocupación de Tarraco tras un fuerte asedio y la rendición pactada de Barchinona que pasó a ser regida por un *Valí* en representación del Califato. Desde ese periodo la ciudad pasó a arabizar su nombre y a ser conocida como Barshiluna.

La ocupación árabe de la ciudad duró apenas 83 años, en los cuales los nuevos gobernantes impusieron una política de tolerancia hacia las religiones “del libro”¹¹⁷ siendo la conversión de la Catedral en una Mezquita el único hecho reseñable puesto que por lo demás se mantuvieron las autoridades locales y se respetó a la jerarquía eclesiástica.

El intento de los árabes de la Península de continuar su avance hacia el Imperio Carolingio se detuvo con la victoria de las tropas francas en la batalla de Poitiers y la posterior expulsión de los musulmanes hacia los Pirineos, que se asentaron como frontera natural entre ambos imperios.

Conscientes de la necesidad de reforzar su seguridad los gobernantes del Imperio Carolingio optaron por invadir zonas próximas a los Pirineos y establecer marcas o dominios defensivos de la integridad territorial del Imperio, en el año 801, Ludovico Pío entró en la ciudad y se constituyó la

¹¹⁴ Se sabe que durante los reinados de Ataulfo, Máximo, Gesaleico y Teudis Barcelona fue la sede de la Corte del Reino Visigodo.

¹¹⁵ Imperio Romano de Oriente denominado así porque su capital se instaló en la Ciudad de Bizancio, posteriormente Constantinopla y actual Estambul (Turquía)

¹¹⁶ En realidad la ocupación musulmana de la Península Ibérica tuvo como origen que los enemigos del entonces Rey, Rodrigo, pidieron ayuda al Califato y no se trató por tanto de una invasión.

¹¹⁷ Judíos y cristianos.

Marca Hispánica, con capital en Barcelona, que fue un Estado satélite del Imperio Carolingio durante dos siglos. Si bien existía una dependencia y un vasallaje hacia los francos en el territorio, la Marca gobernada por el Conde de Barcelona, gozó de una amplia autonomía para gobernarse e incluso establecer relaciones tanto con el Emirato de Córdoba como con Roma.

En este periodo la Marca Hispánica sufrió varios ataques de los musulmanes que intentaron sin éxito recuperar el control sobre el territorio. A finales de Siglo existía una importante falta de cohesión entre la Marca Hispánica y un Imperio Carolingio en un claro declive, que reforzó el gobierno del Conde de Barcelona y la autonomía respecto a Aquisgran.

En 988 ante la falta de ayuda del Imperio al ataque de Almanzor que tuvo sitiada Barcelona, el Conde de Barcelona, Borrell II declaró la Independencia de la Marca que pasó a denominarse Condado de Barcelona y posteriormente Principado de Cataluña.

El Condado fue una etapa de renacimiento de la ciudad, se desarrolló un importante sector agrícola en el llano de Barcelona y se reforzaron las relaciones comerciales, al mismo tiempo se mantuvo una política de tolerancia hacia la comunidad judía de la ciudad que se dedicó a profesiones liberales, al comercio terrestre¹¹⁸ y a la industria.

Barcelona se convirtió junto a Génova y Venecia en una de las principales potencias comerciales del Mediterráneo y la ciudad conoció un nuevo esplendor durante los siglos siguientes que se tradujo en que numerosas colonias de comerciantes barceloneses se establecieron en diversas ciudades del Mediterráneo como Nápoles, Cerdeña, Alejandría y Constantinopla entre otras.

El gobierno lo ejercía el Conde de Barcelona, que como primer Conde del territorio era el monarca de facto de Cataluña¹¹⁹, estaba ayudado por el Vizconde y la ciudad de Barcelona era gestionada por un Vicario o *Veguer* que asumía funciones de seguridad y policía en el interior de la misma.

El fortalecimiento del poder del Principado de Cataluña animó a los Condes de Barcelona a expandirse a costa de los territorios musulmanes creando numerosos territorios vasallos cuyos tributos contribuyeron económicamente al desarrollo de la ciudad y a su crecimiento económico.

¹¹⁸ El marítimo era controlado por la comunidad cristiana de la ciudad.

¹¹⁹ Cataluña nunca se denominó a si misma como un reino, tras su independencia del Imperio Carolingio, sino que se definía como un Principado, siendo su monarca el Conde de Barcelona o Primer Conde.

Esta expansión tuvo una importancia crucial en el desarrollo de la ciudad que por primera vez dejó de tener un carácter defensivo y se crearon las primeras poblaciones extramuros de la ciudad en torno a diversas iglesias como Santa María del Mar.

La continua evolución urbana, el crecimiento económico de la ciudad y su desarrollo social fueron el motivo por el cual surgen fuentes propias de legislación municipal, en 1228 estas costumbres se agruparon en un corpus normativo que fue promulgado bajo el nombre de *usatges de Barcelona* fuertemente basado en el Derecho Romano y Germánico.

Surgieron nuevas instituciones de autogobierno local, la dirección de la política interior continuó en manos del *Veguer* del Conde de Barcelona, pero se creó un funcionario de apoyo, el Alguacil o *Batle* asesorados por un Consejo de Notables y una asamblea de vecinos o *Consell de Ple*.

Durante este periodo de tiempo Barcelona refuerza su centralidad como capital del Principado de Cataluña, puesto que Jaime I incorpora al mismo los territorios del Valle de Arán, Ribagorza y La Llitera, al tiempo que expande la corona de Aragón hacia el sur con la incorporación a la misma de las Islas Baleares y de Valencia.

Este sistema se mantiene hasta 1258, año en el cual, se modifica, por Jaime I, el Gobierno Local para hacer frente a la realidad de una ciudad más compleja y con una mayor proyección comercial hacia los nuevos territorios incorporados al Principado y a la Corona de Aragón, respectivamente.

Esta reforma supone la creación de un modelo administrativo municipal dirigido por cuatro *Veguers* asistidos por ocho consejeros y asesorados por una asamblea de cien ciudadanos denominada *Consell de Cent* que se mantuvo hasta 1714. .

Las reformas institucionales no solo afectan a la estructura política de la ciudad, sino también a la económica, puesto que la expansión de la Corona de Aragón hacia el sur y el Mediterráneo aumenta el flujo comercial de Barcelona. Para hacer frente a esta nueva realidad, se crea, también en 1258, el Consulado del Mar, o *Consolat del Mar* como agrupación de comerciantes, armadores y navegantes para regular las prácticas comerciales y dirimir los conflictos jurisdiccionales que surgiesen de las mismas.

Esta modernización de la estructura económica culmina en 1401 con la creación de la *Taula de Canvi* de Barcelona, considerado como uno de los primeros bancos públicos de la historia europea.

En 1364, Barcelona se convirtió de pleno derecho en la capital de Cataluña con la instalación en la ciudad de la *Generalitat de Catalunya*, que era el órgano responsable de supervisar la efectividad de los acuerdos alcanzados en las Cortes de Aragón, así como de recaudar los tributos del Principado.

Sin embargo desde el Siglo XIV la ciudad entra en un importante periodo de decadencia que se mantendrá durante doscientos años y que comienza con unas malas cosechas en torno a 1330 y con una pérdida de peso de las rutas comerciales mediterráneas. En este periodo de decadencia la ciudad será una fuente de insurrección de los catalanes frente a la Corona de Aragón como consecuencia de las críticas a los excesivos tributos impuestos por los monarcas para hacer frente al endeudamiento del reino.

Estos conflictos tendrán su punto álgido con dos conflictos, la *Guerra dels Segadors* (1640-1651) y fundamentalmente la Guerra de Sucesión (1701-1714) que culmina con la derrota de las tropas partidarias del Archiduque Carlos y la supresión de las instituciones de autogobierno de Cataluña que son sustituidas por el modelo castellano.

Entre los siglos XIV y XVI destaca el desarrollo de los gremios comerciales en Barcelona y el mantenimiento de la fuerza comercial de la ciudad que se ve favorecido por el descubrimiento y la conquista de América por parte de la Corona Española.

Es un detalle crucial señalar que mientras en este periodo las ciudades europeas se caracterizan por un predominio social y económico de las clases aristocráticas, en Barcelona el protagonismo lo tiene una incipiente clase media conformada por profesionales, artistas y comerciantes.

La derrota de la causa del Archiduque Carlos y la coronación de Felipe V como Rey de España tuvo graves consecuencias para los territorios de la Corona de Aragón que apoyaron la causa de los Habsburgo puesto que se vieron privados de sus instituciones de autogobierno, de su derecho foral y pasaron a ser gobernados de acuerdo al modelo castellano de administración.

En el caso de Barcelona, la derrota en la Guerra de Sucesión supuso la abolición de su gobierno local y sus instituciones, así como de la *Taula de Canvi*¹²⁰. Desde 1714 la ciudad pasó a ser gobernada por un Alcalde y una junta de 24 regidores municipales.

Las graves pérdidas económicas ocasionadas por la Guerra, la supresión de la moneda propia catalana y la abolición de la *Taula de Canvi* como banca pública no impidió un nuevo renacimiento de la ciudad, durante el Siglo XVIII, que logró que Carlos III firmase un Decreto autorizando al Puerto de Barcelona al comercio con el Caribe, fruto del cual se fundó la Real Compañía de Comercio de Barcelona en 1765.

III.3.c) Barcelona durante el Siglo XIX.

La Revolución Francesa de 1789 tuvo una amplia difusión en la Capital catalana debido a la cercanía de la ciudad con el país galo y el predominio de la clase media en la ciudad. Sin embargo la política exterior que sigue España en relación a Francia¹²¹ fue un elemento que frenó la dinamización económica de Barcelona a principios del Siglo XIX.

En 1808 las tropas de Napoleón ocuparon militarmente la ciudad de Barcelona, fruto de los sucesos de Bayona¹²² y tras la aprobación del Estatuto Real¹²³ fue designada como Capital del Departamento de Montserrat.

La ocupación francesa de la ciudad duró menos de un año, en 1809 fue liberada por las tropas contrarias al Rey José I.

No obstante la influencia que tienen sobre Barcelona las ideas liberales de la Revolución Francesa y la ocupación supuso que la ciudad, a diferencia del resto de Cataluña, más conservadora, tradicional y defensora del Antiguo Régimen debido a su carácter rural, se convirtiese, desde entonces en un foco de difusión del pensamiento liberal en España.

¹²⁰ Que pasó a ser un banco privado.

¹²¹ Carlos IV fue uno de los monarcas más activos en las coaliciones internacionales contra el gobierno revolucionario francés por temor a un efecto contagio de la Revolución a los países vecinos.

¹²² Carlos IV fue destronado por su hijo Fernando, tras el Motín de Aranjuez, debido a la impopularidad de su valido Godoy que abrió España a la ocupación francesa. Napoleón citó al nuevo Rey y a su padre en la ciudad de Bayona en donde consiguió que Fernando VII le devolviese la corona y posteriormente convenció a Carlos IV que lo mejor para España sería que le entregase la corona, que fue a parar a su hermano quien fue coronado como Jose I, mientras que la familia real española, en contra de lo que se pensaba en el interior del país, permaneció en Francia de forma voluntaria.

¹²³ Carta otorgada del Rey José I que se puede afirmar que fue el primer texto constitucional limitado pero democrático de la historia de España.

En 1810 se celebraron elecciones para elegir a los representantes de todo el territorio español en las Cortes que se iban a celebrar en Cádiz.

Cataluña fue considerada una circunscripción para las mismas, participando en las Cortes de Cádiz un total de 22 diputados¹²⁴ mediante un sistema de elección indirecta. De entre los representantes catalanes un total de 8 fueron escogidos mediante el voto de las ciudades que contaban con derecho a voto a cortes (Casals: 2013, 218).

Barcelona eligió como diputado en representación de la ciudad a Ramón Sans, Capitán de Infantería y miembro de la Real Academia de Buenas Letras, que fue sustituido cuando falleció por Ignasi Gayola, también de la carrera militar y regidor en el Ayuntamiento de Barcelona.

Los diputados de las Cortes no se adscribían a grupos políticos, sino que actuaban de forma libre, no obstante se pudieron identificar cuatro grupos ideológicos: los reformistas¹²⁵, absolutistas¹²⁶, liberales¹²⁷ y americanos¹²⁸.

Es importante destacar que entre el grupo absolutista surgió una corriente denominada provincialista compuesta por diputados de los territorios de la Corona de Aragón, partidarios del poder del Rey, pero también de la recuperación de las instituciones previas a 1714.

Los diputados catalanes se dividieron mayoritariamente entre posiciones absolutistas¹²⁹ y reformistas, solamente seis, sobre un total de veintidós apoyaron de forma decidida la orientación liberal en las Cortes de Cádiz.

El diputado por Barcelona, Sans, estuvo desde el primer momento defendiendo posiciones provincialistas, cuando falleció su sustituto Gayolà se unió a los reformistas, sin embargo a pesar de ser partidario de reformas limitadas fue uno de los firmantes de la Constitución Española de 1812. (Casals: 2013, 223).

¹²⁴ Se tomó como referencia el llamado Censo de Godoy de 1797 y se asignó un diputado por cada 50.000 habitantes.

¹²⁵ Partidarios de una reforma del absolutismo mediante aperturas graduales y liderados por Jovellanos.

¹²⁶ Defensores de mantener el poder absoluto del Rey y de no limitarlo mediante ningún tipo de constitución o carta otorgada

¹²⁷ Partidarios de implementar en España las ideas de la Revolución Francesa y a la vez de expulsar al invasor.

¹²⁸ Liberales pero que antepusieron la obtención de derechos para sus territorios.

¹²⁹ Provincialista.

Sin embargo el retorno de Fernando VII supuso la derogación de la Constitución de Cádiz y la vuelta al absolutismo con la consiguiente represión de los liberales quienes en muchos casos habían liderado la lucha contra los franceses.

Este momento de la historia marca un punto de inflexión en la relación de Barcelona con el resto de Cataluña, puesto que mientras la región simpatizaba con posiciones absolutistas como vía para volver a los fueros anteriores a 1714, la ciudad fue un foco de difusión del pensamiento liberal y sin renunciar a su identidad catalana se proyectaba más a Europa que al Antiguo Régimen.

Durante el reinado de Fernando VII la ciudad de Barcelona apoyó el retorno a la Constitución de Cádiz, en 1820 una revuelta popular puso la ciudad de parte del General Riego¹³⁰ y obligó al General Castaños, Capitán General de Cataluña a proclamar la Constitución de 1812.

En 1833 con la llegada al trono de Isabel II y el inicio del proceso de apertura política se acentúa el antagonismo entre la Cataluña rural y su capital, Barcelona, mientras que la primera será partidaria de la causa del Príncipe Carlos y el absolutismo, la ciudad será partidaria de la reina y del liberalismo.

Durante este periodo Barcelona inicia un nuevo proceso de reinvención como consecuencia de la industrialización, que comienza en 1737 con la instalación de la primera fábrica de manufacturas textiles, industria que comienza a generalizarse en el entorno de la ciudad junto a la incipiente industria metalúrgica que surge alrededor del ferrocarril¹³¹ y de la máquina de vapor de los barcos que tiene en las fundiciones de La Barcelonesa y Nuevo Vulcano, así como en La Maquinista Terrestre y Marítima sus mayores exponentes de la época.

Este proceso de industrialización que conoce la ciudad de Barcelona también contrasta con el desarrollo de Cataluña durante el Siglo XIX y en general con la mayoría de España en donde excepto focos aislados como Madrid o el País Vasco, se mantiene un modelo socioeconómico de corte rural y poco industrializado.

¹³⁰ El General Riego levantó tropas que iban a luchar a América contra el régimen absolutista y su pronunciamiento obligo a Fernando VII a restaurar la Constitución de Cádiz y a convocar Cortes, mientras lo hacía escribió en secreto a la Santa Alianza pidiendo ayuda extranjera que se materializó en un ejército enviado desde Francia "los cien mil hijos de San Luis" que acabaron con violencia con la legalidad constitucional y retornó en 1823 al régimen absoluto que se mantendría durante diez años "la década ominosa" hasta el fallecimiento de Fernando VII y la sucesión en la persona de Isabel II que inició un proceso de liberalización política del país.

¹³¹ El primer ferrocarril de España unió en 1848 Barcelona con Mataró

La consecuencia de la industrialización es un éxodo desde las zonas rurales hacia la ciudad, Barcelona conocerá en esos años una primera oleada de emigración interior de Cataluña así como del resto de España lo cual intensificará el antagonismo entre la ciudad y la región puesto que en ese momento los defensores de las posiciones más conservadoras verán en la llegada de los emigrantes una amenaza a la lengua y a la identidad catalana.

Al mismo tiempo la industrialización tiene una consecuencia social que es el surgimiento de conflictividad laboral en las nuevas industrias entre trabajadores y empresarios. De este modo surgen diversas asociaciones obreras como la Asociación Mutua Algodonera o la Unión de Clases cuya actividad tiene en 1855 el año en el que se declara la primera huelga general en España.

Junto a la dicotomía entre liberalismo y absolutismo del Sigo XIX comienzan a florecer corrientes de pensamiento que reivindican la identidad catalana en Barcelona. Estos movimientos alientan un renacimiento de la lengua y cultura propias y hacen una llamada a su reconocimiento en pie de igualdad y se articulan inicialmente en torno al diario El Vapor contando entre sus integrantes a diversos miembros de familias notables de Barcelona como el arquitecto Antonio Gaudí y los poetas Jacinto Verdaguer o Joan Maragall¹³²

La *Renaixença* o Renacimiento no es un fenómeno exclusivo de Cataluña, sino que coincide con la aparición en Europa de corrientes nacionalistas o románticas que reclaman las identidades propias, tampoco en España pues en ese momento surge un proceso similar en Galicia¹³³.

Estos movimientos nacionalistas se articulan políticamente durante el denominado sexenio democrático¹³⁴ y se manifestarán en dos tendencias¹³⁵, la independentista que apostará por Cataluña como un país con su estado propio fuera de España, mientras que las corrientes autonomistas tendrán por objetivo el reconocimiento de la identidad propia de Cataluña bien a través de un modelo federal o mediante una autonomía limitada al Principado de Cataluña dentro de un modelo unitario para el resto del país.

¹³² Abuelo de Pasqual Maragall, Alcalde de Barcelona entre 1982 y 1997.

¹³³ Denominado *Rexurdimento* o resurgimiento y que tiene entre su exponentes a Pondal o a Rosalía de Castro.

¹³⁴ Periodo entre 1868-1874 en el que se sucede la Revolución Gloriosa que destrona a Isabel II, la Monarquía democrática de Amadeo I y la I República Española que en 11 meses será federal, unitaria y autoritaria.

¹³⁵ Paradójicamente son dos catalanes, Juan Prim (del Partido Progresista) y Francesc Pi i Margall (de la facción republicano-federal del Partido Demócrata) quienes como Presidentes del Gobierno impulsarán las principales reformas dirigidas a hacer de España un estado auténticamente liberal y democrático y a intentar resolver la tensión territorial apostando por un modelo federal.

Los principales grupos políticos catalanistas que surgen a izquierda y derecha van a manifestar en su seno la tensión entre los sectores partidarios de la independencia o el autonomismo¹³⁶.

La ciudad de Barcelona se va a mostrar como un foco de difusión de las ideas liberales y autonomistas catalanas, puesto que para la burguesía urbana, por encima de la existencia de un estado propio, era prioritario el reconocimiento de la lengua propia y la cultura y fundamentalmente la apertura hacia Europa que se veía como un elemento de modernización, no solo de Cataluña, sino del resto de España. Idea que se ve reforzada desde la celebración de la Exposición Universal de 1888 y que tiene un importante impacto urbanístico en la ciudad.

Por su parte los sectores rurales y menos urbanos de la sociedad catalana que anteriormente simpatizaban con la restauración de los fueros van a ver en la independencia la solución para preservar las señas de identidad propias de Cataluña y proteger el modo de vida tradicional cerrando la sociedad a influencias externas.

Por tanto una de las críticas frecuentes que va a recibir la clase política de Barcelona¹³⁷, por parte de los sectores más conservadores del nacionalismo va a ser el juego de alianzas que realizan con la capital de España y singularmente con fuerzas políticas de ámbito estatal.

Además de la dicotomía entre liberalismo y absolutismo, el debate entre centralismo, autonomía e independencia, la sociedad catalana y singularmente Barcelona conocerá durante el Siglo XIX el surgimiento del movimiento obrero que surge a través de diversas organizaciones sindicales sectoriales como las Asociación Mutua Algodonera o la Unión de Clases y que cristalizará como el movimiento obrero en el resto España y en Europa con la división entre la corriente socialista¹³⁸ y el movimiento anarquista, que en Barcelona manifestará una extraordinaria propagación y una gran presencia desde finales del Siglo XIX y durante la primera parte del Siglo XX¹³⁹.

¹³⁶ Es interesante destacar que salvo casos minoritarios el eje independencia-autonomía no se va a manifestar en organizaciones sino en tendencias dentro de partidos de corte nacionalista.

¹³⁷ Una de las connotaciones negativas que tendrán los políticos barceloneses será su catalogación como "Botiflers" denominación de aquellos catalanes que apoyaron la causa de Felipe V durante la Guerra de Sucesión (1701-1714)

¹³⁸ Que en España se organiza en torno al Partido Socialista Obrero Español y su sindicato la Unión General de Trabajadores.

¹³⁹ Especialmente desde la fundación en 1910 en un congreso de unidad de los anarcosindicalistas de la Confederación Nacional del Trabajo que será la principal organización política y sindical de la ciudad.

III.3.d) La Restauración y la Dictadura de Primo de Rivera.

La Restauración (1874-1931) será un periodo de gran efervescencia política en la ciudad que se convertirá en un espacio de difusión de ideas contrarias al sistema político iniciado en España desde la llegada al trono de Alfonso XII tras el colapso de la I República. Junto al partido de corte nacionalista y conservador, la Lliga Regionalista de Catalunya, se desarrollarán en los primeros años del Siglo XX movimientos anarcosindicalistas, republicanos federalistas y nacionalistas de izquierdas, como ERC, que llegarán a tener una importante presencia en la vida pública de Barcelona.

Además de la proliferación de grupos políticos van a destacar diversos acontecimientos de agitación social como la Semana Trágica de 1909 en la que la ciudad se sublevó ante el reclutamiento de tropas por parte del Gobierno para la Guerra de Marruecos y que acabó siendo un cuestionamiento de todo el sistema político de La Restauración que obligó al gobierno del liberal Canalejas a plantear diversas reformas de calado del funcionamiento de las instituciones¹⁴⁰.

En 1914 Cataluña se convierte por segunda vez, de forma oficial, en la Capital de Cataluña, con la creación de la Mancomunidad de Cataluña, conformada entre las cuatro diputaciones provinciales catalanas y que elige a Enric Prat de la Riba como primer Presidente de la misma. Esta situación se mantuvo hasta 1923 cuando bajo el pretexto de la inestabilidad política¹⁴¹ el Capitán General de Cataluña, Miguel Primo de Rivera, dio un Golpe de Estado¹⁴² que culminó con su designación como Presidente del Gobierno por parte del Rey Alfonso XIII y la disolución de las instituciones políticas del sistema de La Restauración, hasta 1930¹⁴³.

El pronunciamiento del General Primo de Rivera fue bien recibido por la sociedad española en general y catalana en particular, puesto que se consideraba que el sistema político no estaba siendo capaz de generar estabilidad y afrontar los principales problemas de tipo social, territorial e institucional que tenía por delante el país.

¹⁴⁰ Como la secularización de la sociedad, la implementación de reformas sociales que mejorasen las condiciones de vida de los trabajadores, abrir fórmulas de autogobierno para Cataluña o diversas reformas electorales que acabasen con el caciquismo en el que se venía asentando el turno pacífico de los partidos. Ninguna de estas reformas llegó a cristalizar plenamente como consecuencia del asesinato de Canalejas.

¹⁴¹ Se habían llegado a suceder 13 gobiernos en un mes.

¹⁴² iniciado desde la Capitanía General de Barcelona.

¹⁴³ Cuando colapsa el intento de la dictadura de perpetuarse y se intenta retornar a la Constitución de 1876 y al sistema político de La Restauración.

Este apoyo tácito explica porque el Golpe fue respaldado de forma relativamente rápida por todas las Capitanías Generales del Ejército, por la propia Corona y fundamentalmente porque no hubo ninguna resistencia efectiva al mismo. Nadie estaba dispuesto a desgastarse defendiendo un sistema cuyos opositores criticaban por antidemocrático, centralista y antisocial y cuyos valedores no eran capaces de manejar adecuadamente.

Esto no significa que la sociedad catalana y del resto de España aceptase de buen grado un sistema dictatorial, en realidad se puede considerar que la posición de quienes queriendo reformar el sistema aceptaron el pronunciamiento militar fue bastante ingenua, puesto que creyeron que la presencia en el poder del General Primo de Rivera sería transitoria y para abrir un nuevo proceso constituyente.

Sin embargo el Golpe se transformó en un sistema dictatorial que gobernó España durante siete años y entre cuyas primeras medidas estuvo la ilegalización de todos los partidos políticos¹⁴⁴ y organizaciones sindicales¹⁴⁵ así como la disolución de los gobiernos locales, provinciales y por supuesto de la Mancomunidad Catalana, que antes del pronunciamiento militar se encontraba en pleno proceso de plantear un Estatuto de Autonomía, para convertir a Cataluña en una Región dotada de autonomía política y administrativa.

La Dictadura de Primo de Rivera tuvo importantes consecuencias en el mapa político puesto que dividió a las fuerzas de La Restauración entre colaboracionistas con el nuevo régimen y opositoras, así mismo dio credibilidad al republicanismo como opción viable de gobierno¹⁴⁶, también dividió al nacionalismo catalán entre quienes apostaron por colaborar con el nuevo gobierno¹⁴⁷ y quienes apostaron por oponerse a él uniéndose a las filas republicanas.

A esta división no fue ajena el movimiento obrero, puesto que la Dictadura intentó cooptar a la UGT¹⁴⁸ en diversos órganos de participación y concertación social y a la vez atraer a sectores del PSOE¹⁴⁹ que se dividió entre una mayoría partidaria de no tomar posición firme contra el

¹⁴⁴ Incluidos aquellos que respaldaron el pronunciamiento. Con el tiempo la Dictadura intentó crear un partido único denominado Unión Patriótica.

¹⁴⁵ A pesar de lo cual la Dictadura intentó mantener colaboración con sectores del sindicalismo socialista.

¹⁴⁶ Gracias a la incorporación a sus filas de personalidades moderadas procedentes de los partidos de La Restauración como Niceto Alcalá-Azmora, primer Presidente de la II República, o Miguel Maura, primer Ministro de Gobernación Republicano.

¹⁴⁷ Como Francesc Cambó, líder de la Lliga Regionalista

¹⁴⁸ Francisco Largo Caballero, líder ugetista llegó a formar parte del Consejo de Estado durante la Dictadura de Primo de Rivera.

¹⁴⁹ La postura mayoritaria del principal partido obrero de España fue que con independencia de la forma de gobierno, monarquía o república, dictadura o democracia burguesa, el objetivo del movimiento socialista era mejorar las condiciones de vida de los trabajadores.

régimen¹⁵⁰ y quienes se unieron inmediatamente a los órganos de oposición a la Dictadura e iniciaron una colaboración¹⁵¹ con los partidos republicanos y nacionalistas¹⁵². La CNT mostró desde el primer momento su oposición a la Dictadura.

Durante este periodo histórico Barcelona vivió un importante crecimiento económico en consonancia con el periodo histórico de crecimiento que supuso la década de los años 20.

Es importante destacar que en la década anterior, aun antes de la Dictadura, España en general y Cataluña en particular como zona fronteriza se beneficiaron económicamente de la neutralidad del país durante I Guerra Mundial (1914-1918) puesto los diferentes contendientes acudieron al mercado a español para abastecerse, como consecuencia de las carencias que la Guerra provocaba en sus respectivos países.

El progreso económico vivido desde 1914 y durante la década de los 20 no fue aprovechado ni por los gobiernos de La Restauración, ni por la Dictadura de Primo de Rivera para iniciar un proceso de modernización de la economía nacional, más allá de reformas concretas¹⁵³ en general fue una década perdida también a nivel económico.

En Barcelona la década de los 20 culminó con la Exposición Universal de 1929, la segunda celebrada en la ciudad y que tuvo un importante impacto urbano en el área de la Plaza de España y el entorno de Montjuic. Además se crearon importantes infraestructuras culturales y educativas como el *Teatre del Grec*, el *Palau Nacional* o el *Estadi Olímpic* así como el Metro de Barcelona o el Transbordador Aéreo que une Montjuic con el Puerto de Barcelona y fundamentalmente el Aeropuerto de El Prat.

Sin embargo también durante este periodo la ciudad nuevamente fue un centro de efervescencia política y de oposición al régimen que se ve colapsado por la Crisis Económica que se inicia con el

¹⁵⁰ En una posición parecida se situó el Partido Comunista de España que entonces contaba con pocos años de vida y era una organización muy minoritaria.

¹⁵¹ La relación de entendimiento entre los sectores liberales del PSOE y los nacionalismos moderados y progresistas de Cataluña, País Vasco y Galicia pasa a ser una constante en la vida política española puesto que con el paso de los años, los socialistas evolucionarán desde postulados centralistas a asumir posiciones federalistas como sistema para afrontar el problema territorial de España.

¹⁵² Que se materializa en la presencia del sector liberal del PSOE encarnado en Fernando de los Ríos e Indalecio Prieto en el Comité Revolucionario y en el Pacto de San Sebastián entre republicanos, antiguos monárquicos, socialistas del ala liberal y nacionalistas.

¹⁵³ Modernización de la Hacienda estatal, creación de empresas públicas de hidrocarburos o la red turística de Paradores Nacionales.

denominado Crack de 1929¹⁵⁴ así como por el fracaso de los intentos de consolidación institucional de la Dictadura.

III.3.e) Barcelona durante la II República y la Guerra Civil.

La dimisión de Primo de Rivera supone el intento de retorno a las instituciones y al sistema político surgido en 1876, para ello los sucesivos gobiernos del General Berenguer y del Almirante Aznar intentaron restituir las instituciones mediante diversas convocatorias electorales.

El 12 de abril de 1931 estaban previstas las primeras elecciones, que serían municipales, momento en el cual el Comité Revolucionario planteó candidaturas que agrupasen a las organizaciones políticas contrarias a la monarquía. El resultado de las mismas fue una victoria de las candidaturas pro-republicanas¹⁵⁵ en las principales ciudades¹⁵⁶ con el apoyo táctico del voto anarquista¹⁵⁷ e incluso del nacionalismo vasco¹⁵⁸.

La victoria de las candidaturas republicanas obligaron al Rey Alfonso XIII a abandonar el trono y a exiliarse, proclamándose la II República Española el 14 de abril de 1931 con la elección de un gobierno provisional que representaba las diversas tendencias de republicanos y socialistas, presidido por el antiguo Ministro de la Monarquía, Niceto Alcalá-Zamora.

En la ciudad de Barcelona se impuso con rotundidad la candidatura aglutinada en torno a ERC, que logró 25 Concejales del Ayuntamiento¹⁵⁹. En el momento de la proclamación de la República en toda España, el líder de ERC, Francesc Maciá proclamó, desde el histórico *Palau de la Generalitat*, la República Catalana dentro de la República Federal Española, motivo por el cual el Gobierno

¹⁵⁴ Crisis que se inicia con la caída del sistema financiero norteamericano y que tiene un efecto contagio en Europa que desde el final de la I Guerra Mundial había reforzado su interdependencia económica con los Estados Unidos.

¹⁵⁵ Alianza de los partidos republicanos (Acción Republicana, Federales, Progresistas y Partido Radical) socialistas (PSOE que ya había apostado mayoritariamente por la República y la acción republicano-socialista) nacionalistas (ERC y Organización Republicana Gallega Autónoma -ORGA-)

¹⁵⁶ En las áreas urbanas se impusieron las candidaturas republicanas, no así en la mayoría del territorio que era controlado por la red clientelar que durante La Restauración manipulaba las elecciones para asegurar el "Turno Pacífico". Por tanto es en las ciudades donde la mayor población y la mayor libertad de los votantes expresaba el sentir nacional.

¹⁵⁷ La CNT negaba las instituciones de la democracia burguesa sin embargo en numerosas ocasiones apoyó llamando al voto útil de sus afiliados y simpatizantes la victoria de alianzas amplias de izquierdas.

¹⁵⁸ El PNV nunca fue republicano debido a su orientación foralista, conservadora y partidaria de mantener la vinculación de las relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado, sin embargo desde 1931 tendió a posicionarse con los republicanos para lograr alcanzar el Estatuto de Autonomía ante la imposibilidad de aliarse con ninguna formación conservadora, fuertemente antinacionalistas.

¹⁵⁹ Siendo elegido el republicano Jaume Alguader i Miró candidato de consenso entre ERC y la Federación Catalana del PSOE.

Provisional envió a la ciudad a tres Ministros¹⁶⁰ encabezados por el republicano federal Lluís Nicolau d'Olwer¹⁶¹ para ofrecer a las nuevas autoridades electas y a ERC que las Cortes abordarían de forma inmediata la aprobación de un Estatuto de Autonomía para Cataluña, posición que hizo desistir a Macià de su proclama.

El debate sobre la autonomía catalana monopolizó la vida política de la ciudad durante los años 1931 y 1932. El 9 de septiembre de 1932, con la aprobación del Estatuto de Autonomía de Cataluña, conocido también como el *Estatut de Núria*, Barcelona se convirtió por segunda vez de forma oficial en capital de Cataluña. La designación de la ciudad como sede de las instituciones catalanas no respondía a ningún mandato estatutario sino que se hizo a través del establecimiento del Parlamento y el Gobierno Catalán en Barcelona.

El desarrollo de las nuevas instituciones autonómicas no estuvo exento de dificultades, principalmente a partir de 1933 cuando las elecciones legislativas conformaron en las Cortes republicanas una mayoría conservadora que supuso el final del gobierno Azaña y el acceso al poder de la coalición conformada entre el Partido Radical y la Confederación Española de Derechas Autónomas (CEDA).

El nuevo gobierno se dedicó a ralentizar los procesos de transferencias a Cataluña¹⁶² y a atenuar la intensidad de diversas reformas emprendidas por el primer gobierno republicano¹⁶³ lo cual atenuó la conflictividad social con las organizaciones obreras y movimientos nacionalistas, en Barcelona el predominio de la CNT se tradujo en una fuerte conflictividad frente al gobierno central pero también contra los gobiernos local y autonómico en manos de ERC¹⁶⁴. El cambio de color político en el gobierno republicano sumó a la conflictividad social también al resto de organizaciones de izquierdas¹⁶⁵.

¹⁶⁰ Entre los que se encontraba el socialista Fernando de los Ríos (Justicia) y el radical Marcelino Domingo (Educación e Instrucción Pública)

¹⁶¹ Ministro de Hacienda en el primer Gobierno republicano.

¹⁶² Así como a congelar la aprobación del Estatuto de Autonomía para el País Vasco en las Cortes.

¹⁶³ Reforma agraria, educativa y religiosa.

¹⁶⁴ El anarcosindicalismo consideró propicia la llegada de la República para su estrategia de provocar un levantamiento revolucionario y lejos de disminuir la conflictividad la aumentó en relación al periodo monárquico precedente.

¹⁶⁵ Que vieron en las elecciones de 1933 el fracaso de la democracia burguesa puesto que sus votos no se tradujeron en escaños (Jackson: 2005) en realidad el sistema electoral republicano rimaba las coaliciones y en 1933 el PSOE decidió ir en solitario a las urnas y romper su acuerdo táctico con los republicanos, lo cual se tradujo en que perdieron la mitad de sus diputados en las Cortes.

El punto álgido del periodo republicano tiene lugar en 1934, cuando el gobierno republicano designó a tres nuevos ministros de la CEDA¹⁶⁶ los movimientos obreros lo vieron como la amenaza de una inminente toma del poder por parte de la extrema derecha¹⁶⁷, aunque en innumerables ocasiones éste partido había declarado su respeto¹⁶⁸ por la legalidad republicana. Y prepararon una insurrección armada para tomar el poder.

En Cataluña el movimiento revolucionario de 1934 tomó un cariz nacionalista puesto que, ante la falta de respaldo de la CNT a la insurrección del movimiento obrero, el Gobierno de la Generalitat, presidido desde 1933 por Lluís Companys¹⁶⁹, decidió proclamar unilateralmente la Independencia de Cataluña¹⁷⁰ lo cual propició una intervención militar en Barcelona, dirigida por el General Batet¹⁷¹, que se saldó con varias decenas de muertos, el arresto del Gobierno catalán¹⁷² y la suspensión de la autonomía catalana.

El fracaso de la Revolución de 1934 animó a los partidos de izquierdas y a los nacionalistas a plantear alianzas estratégicas en las siguientes elecciones generales previstas para febrero de 1936 en las que asumieron la denominación de Frente Popular y que contaron, esta vez sí, con el respaldo de la central anarcosindicalista CNT, cuyo apoyo fue decisivo para cambiar el gobierno central. La victoria del Frente Popular en 1936 supuso la restauración de la autonomía catalana y la amnistía al gobierno de la Generalitat, así como a nivel general la vuelta a los programas de reformas iniciados al comienzo de la República.

Si en 1934 fue la izquierda quien vio en la CEDA la amenaza de la extrema derecha, en 1936 fueron los partidos políticos de derecha quienes consideraron que la victoria del Frente Popular era

¹⁶⁶ Siendo considerada una provocación la designación como Ministro de Defensa de Gil Robles, líder parlamentario de la CEDA, que había tomado una deriva similar a la extrema derecha europea en sus gestos y formas (Jackson: 2005) el nuevo responsable de la política de defensa designó como nuevo Jefe del Estado Mayor al General Franco.

¹⁶⁷ Al estilo de lo sucedido en Austria con el Canciller Dolfuss a quien el líder de la CEDA y nuevo Ministro de Defensa, Gil Robles, declaraba su admiración.

¹⁶⁸ La trayectoria posterior de Gil Robles avala las declaraciones legalistas del líder de la CEDA quien en 1936 se vio obligado a exiliarse fuera de España y cuya trayectoria posterior a la Guerra Civil fue la de negar legitimidad a la Dictadura de Franco e intentar encontrar puntos de encuentros con la oposición, singularmente con el PSOE junto a cuyos dirigentes participó en el denominado Contubernio de Munich y llegó a pactar la posibilidad de implementar en España una monarquía democrática en 1961.

¹⁶⁹ Tras la muerte de Francesc Macià asumió el cargo de Presidente en su condición de Presidente del Parlamento de Cataluña

¹⁷⁰ En su alocución Companys invitó a los pueblos de España a constituir una Federación Ibérica junto a Cataluña.

¹⁷¹ Quien intentó encontrar una solución dialogada con las autoridades autonómicas para evitar todo tipo de violencia desobedeciendo las ordenes de Gil Robles y el General Franco lo cual fue el motivo de su condena a muerte en un Consejo de Guerra Sumarísimo al que se le sometió por parte de los militares franquistas en 1936.

¹⁷² Así como su posterior encarcelamiento durante dos años en el penal del Puerto de Santa María (Cádiz).

el primer paso para la instauración del comunismo en España¹⁷³ y desde ese momento junto a los sectores más conservadores del ejército prepararon un Golpe de Estado contra el gobierno surgido en 1936¹⁷⁴ que tuvo lugar el 18 de julio de ese mismo año y que comenzó con el levantamiento del ejército español de Marruecos.

Durante el periodo republicano además de la efervescencia política en Barcelona tuvo lugar una mejora de las condiciones de vida de las clases más desfavorecidas como consecuencia de las reformas sociales republicanas, que encontraron amplio respaldo en los gobiernos autonómico y municipal, ambos en manos de ERC¹⁷⁵. Es importante destacar que en este periodo la ciudad vivió dificultades sociales y económicas como consecuencias de la Crisis de 1929 así como por la inestabilidad social existente.

También en este periodo Barcelona se preparó para acoger un gran evento, la Olimpiada Popular, que fue convocada en protesta por los JJOO de 1936 organizados por el régimen nacionalsocialista de Alemania.

La Olimpiada Popular aspiraba a democratizar los grandes acontecimientos deportivos internacionales a través de diversas reformas como abrir la participación a territorios bajo dominación colonial, a entidades subnacionales y locales así como a diversos colectivos sociales. Para el desarrollo de este evento se reformó el Estadio Olímpico y las infraestructuras construidas de cara a la Exposición Universal de 1929, su celebración estaba prevista para los días 19 a 26 de julio de 1936 y contó con apoyo institucional del gobierno del Frente Popular, sin embargo el Golpe de Estado que desembocó en la Guerra Civil obligó a suspenderlas¹⁷⁶.

¹⁷³ En el Frente Popular junto a republicanos y socialistas participó el PCE, sin embargo el gobierno resultante de las elecciones de 1936 fue enteramente republicano, ni socialistas ni comunistas ocuparon carteras ministeriales y cuando Manuel Azaña fue elegido Presidente de la República en 1936 el PSOE impidió al líder de su ala liberal Indalecio Prieto ocupar la Presidencia del Gobierno, parte de la estrategia de la izquierda del partido era esperar al agotamiento de los republicanos con la esperanza de que abriría un periodo revolucionario similar al que tuvo lugar en Rusia con la caída del gobierno moderado presidido por el menchevique Kerensky. Esta estrategia era liderada por Francisco Largo-Caballero y por el Secretario General de las Juventudes Socialistas, Santiago Carrillo, quienes desde ese momento plantean en el seno del socialismo español la unidad orgánica con el PCE, que solo se materializa a nivel general entre las juventudes de ambos partidos y a nivel territorial con la fusión de las federaciones catalanas del PCE y del PSOE junto a pequeños partidos marxistas creando el *Partit Socialista Unificat de Catalunya* (PSUC).

¹⁷⁴ Para evitarlo el gobierno republicano envió a los generales sospechosos a destinos alejados de Madrid: Franco a Canarias, Godea a Baleares y Mola, entre otros, fue trasladado a Pamplona desde donde actuó como director de operaciones de los golpistas.

¹⁷⁵ Cuyos dirigentes, como Lluís Companys, habían sido incluso abogados de miembros de la CNT en conflictos laborales durante los años precedentes.

¹⁷⁶ Se calcula que por lo menos 200 atletas inscritos en las Olimpiadas Populares se quedaron a combatir en España junto a los republicanos durante la Guerra Civil

En Barcelona el pronunciamiento militar fue liderado por el entonces Comandante General de las Islas Baleares, Manuel Goded ¹⁷⁷, quien tras destituir al General Francisco Llano de la Encomienda ¹⁷⁸ declaró el Estado de Guerra y ordenó a las tropas tomar el control de la ciudad. La resistencia de la Guardia de Asalto, la Guardia Civil y los milicianos de la CNT y el PSUC que se pusieron a las órdenes del Gobierno Civil y de la Generalitat sofocó rápidamente la intentona golpista y puso a la capital catalana de parte del bando republicano en la Guerra Civil que surge como consecuencia del fracaso del pronunciamiento militar de 1936.

En Barcelona ¹⁷⁹ el fracaso del Golpe de Estado y el inicio de la guerra se tradujo en un movimiento revolucionario liderado por la CNT y apoyado por la UGT ¹⁸⁰ ante el hundimiento del estado republicano cuya autoridad, como la del gobierno de la Generalitat fueron solamente teóricas durante los dos primeros años de la Guerra Civil.

La mayoría de los servicios fueron expropiados y colectivizados por los sindicatos, en algunas transacciones se eliminó el dinero que fue sustituido por cartillas de las organizaciones de trabajadores y los grandes hoteles fueron nacionalizados para servir como lugar de alojamiento de tropas. El estallido revolucionario que tiene su epicentro en Barcelona ¹⁸¹ suscitaba diversos rechazos dentro del bando republicano.

En primer lugar del gobierno central y de algunas organizaciones políticas ¹⁸² que culpaban a los excesos revolucionarios de la falta de apoyo internacional que tenía la causa republicana ¹⁸³ y consideraban imprescindible recuperar el control del Estado y ofrecer una imagen de moderación. En segundo lugar el gobierno de la Generalitat deseaba retomar su control sobre la ciudad y el territorio puesto que sus miembros estaban cayendo en la irrelevancia y la residualidad dentro del bando republicano. En último término, también existía un importante antagonismo entre la CNT y el resto de organizaciones obreras, singularmente el PSUC en torno a la prioridad de hacer la

¹⁷⁷ Había sido el adjunto del General Franco mientras éste fue Jefe del Estado Mayor del Ejército durante el mandato de Gil Robles como Ministro de Defensa.

¹⁷⁸ Al mando de la IV Región Militar.

¹⁷⁹ Como en el resto de Cataluña y en los territorios de Aragón.

¹⁸⁰ Así como por otras organizaciones como el Partido Obrero de Unificación Marxista (POUM) que consideraban que el esfuerzo de guerra tenía que ir acompañado por la realización de la revolución.

¹⁸¹ Pero que se extiende por toda Cataluña y Aragón.

¹⁸² Singularmente del PCE y de sectores del PSOE así como de los partidos republicanos.

¹⁸³ Mientras los sublevados cuentan desde el primer momento con apoyo militar, económico y logístico de los regímenes italiano, alemán y portugués, el gobierno republicano se vio aislado y se le bloqueó la posibilidad de comprar armas. Las democracias europeas, temerosas de que la contienda española abriese una nueva guerra mundial no se posicionaron en favor del gobierno español y se dedicaron a hacer llamadas a la negociación y a la no intervención. Solo México y la URSS facilitaron o vendieron armas al gobierno republicano.

revolución o ganar la guerra, mientras para los anarcosindicalistas ambas cosas eran indisociables, para socialistas y comunistas la revolución no se podía hacer si no se ganaba la guerra previamente.

La imposibilidad de un acuerdo entre las fuerzas del bando republicano tuvo su epicentro en Barcelona, cuando en mayo de 1937 el Ministerio de Defensa republicano ordenó tomar el control de la Sede de la Empresa Telefónica en Barcelona¹⁸⁴, la negativa de la CNT a ceder su control desembocó en varios días de enfrentamientos armados con las tropas republicanas y de la Generalitat que se saldaron con más de 200 muertos y que en la práctica supuso una guerra civil dentro de la Guerra Civil.

La toma del control de Barcelona por parte del Gobierno Republicano supuso la pérdida de influencia el anarcosindicalismo en España¹⁸⁵ y no se tradujo en un aumento del apoyo internacional a su causa.

En 1937 comenzaron los bombardeos en Barcelona¹⁸⁶ el primero fue por parte del crucero italiano, Eugenio de Saboya. Siendo el 29 de mayo de 1937 una fecha trágica para la ciudad puesto que sufrió su primer bombardeo aéreo, práctica que continuo hasta la toma de Barcelona por parte de las tropas nacionales el 26 de enero de 1939¹⁸⁷ precedida de un Decreto del General Franco aboliendo la Generalitat y de una política represiva de la lengua y cultura catalana.

III.3.f) Barcelona en la Dictadura Franquista y durante La Transición.

El régimen franquista retoma una cultura política centralista en cuanto a la organización política de las nuevas instituciones, así como en cuanto a su política territorial. Esto supondrá que los años inmediatamente posteriores a la Guerra Civil se caracterizarán por una falta de impulso al desarrollo de Barcelona, el cual se vincularía en estos primeros años al periodo republicano y autonómico.

¹⁸⁴ Controlada por la CNT que por tanto conectaba todas las comunicaciones de Cataluña.

¹⁸⁵ Estos enfrentamientos se reprodujeron también en el resto de Cataluña y Aragón.

¹⁸⁶ Que junto con Madrid fueron las primeras ciudades bombardeadas de la historia moderna.

¹⁸⁷ Fecha de gran importancia puesto que la caída de la ciudad, entonces sede de las instituciones del gobierno republicano supuso que los gobiernos de Francia y Gran Bretaña reconociesen al gobierno franquista como autoridad española legítima.

Este clima de hostilidad del nuevo régimen hacia Cataluña, considerada por el franquismo como un territorio hostil fue un motivo de desafección de políticos catalanistas conservadores¹⁸⁸ e incluso de crítica por sectores del propio régimen¹⁸⁹.

Durante once años, después del fin de la Guerra Civil, Barcelona vivió un periodo de estancamiento y de crisis económica como consecuencia de la situación de postguerra que se vio agravada por la II Guerra Mundial y por el posterior aislamiento de España¹⁹⁰, considerada por los aliados como un país hostil a los vencedores del conflicto¹⁹¹.

En 1950 se rompió el aislamiento internacional de España y se comenzaron a recibir inversiones externas que iniciaron un importante crecimiento y desarrollo económico durante las dos siguientes décadas.

La ciudad conoció durante ese periodo de tiempo un importante crecimiento económico motivado, principalmente, por el establecimiento en la Zona Franca de Barcelona, del complejo industrial automovilístico de SEAT¹⁹² que impulsó el desarrollo territorial, tanto de la ciudad, como de sus municipios limítrofes y que fue uno de los factores de la emigración interior que llega a Barcelona durante la década de los 50-60 del Siglo XX.

Además en 1952 la ciudad fue sede del XXXV Congreso Eucarístico Internacional, que junto a la creciente emigración interna¹⁹³ tuvo un importante impacto en la estructura urbana¹⁹⁴ puesto que llevó a la ciudad a adoptar una política desarrollista urbana basada no solo en la construcción de viviendas, sino también en la expansión de nuevas infraestructuras urbanas como la distribución de aguas y el alcantarillado, el metro o vías públicas de gran capacidad para vehículos motorizados.

¹⁸⁸ Que como Francesc Cambó de la Lliga Catalana apoyaron inicialmente el Golpe de Estado.

¹⁸⁹ Sectores del franquismo liderados por Dionisio Ridruejo abogaron por una política de mayor moderación hacia Cataluña y su lengua en el momento de la toma del territorio por las tropas nacionales.

¹⁹⁰ Si bien es cierto que España declaró su neutralidad, el régimen franquista tuvo una primera fase de simpatía hacia los países del eje y de hecho llegó a enviar a voluntarios a combatir junto a los alemanes contra la URSS.

¹⁹¹ Por esa razón España se vio privada de los planes de ayuda norteamericanos inmediatamente posteriores a la II Guerra Mundial y además estaba excluida de las recién creadas Naciones Unidas.

¹⁹² Empresa automotriz española fundada el 9 de mayo de 1950.

¹⁹³ Que supuso la necesidad de crear nuevos barrios en la periferia de la ciudad como El Carmelo, La Vall d'Hebrón, Verneda, La Sagrada, Poble Nou y Clot.

¹⁹⁴ Con la creación del barrio conocido como Congrés.

Entre 1950 y 1970 Barcelona dobló su población, pasando de un millón y medio de habitantes a contar con más de tres millones de residentes (Nel-Lo: 2010, 2) que se concentran fundamentalmente en la periferia urbana y no tanto en el centro de la ciudad.

Las políticas desarrollistas que se siguieron durante el franquismo lograron dotar a Barcelona de determinados servicios básicos como el abastecimiento de agua o las vías públicas, pero se caracterizaron por una gran ineficacia puesto que la ciudad se ampliaba sin contar con ningún tipo de planeamiento urbano¹⁹⁵ y, a menudo, guiada por un interés de favorecer a especuladores urbanísticos¹⁹⁶.

La falta de planeamiento obligó a desarrollar un modelo de transporte radial (Nel-Lo: 2010, 3) lo cual impidió el desarrollo económico de los distritos de la periferia de la ciudad que se convirtió en una zona residencial a menudo con graves carencias de servicios esenciales para sus habitantes.

El desarrollo urbano que sigue la ciudad de Barcelona durante la segunda mitad del Siglo XX tiene una importante consecuencia política y social. La industrialización supone que emergen los sindicatos de trabajadores¹⁹⁷ que desafían el modelo vertical impuesto por el régimen franquista¹⁹⁸. Por otro lado la llegada de nuevos ciudadanos, la creación de nuevos barrios¹⁹⁹ fue un factor determinante para el surgimiento de movimientos vecinales que tuvieron una doble función.

Por un lado una primera tarea desarrollada por las nuevas entidades del movimiento de vecinos tenía un sentido pragmático de reivindicación de servicios esenciales y de mejoras de la calidad de vida. En este sentido la labor de las asociaciones tenía un carácter gradualista basado en conseguir pequeños objetivos alcanzables y que no planteaban un cuestionamiento de las instituciones existentes.

¹⁹⁵ Tanto en Madrid como en Barcelona se aprueban planes urbanísticos en los años 50 orientados a ordenar el desarrollo futuro de ambas ciudades pero que no pudieron evitar la llegada descontrolada de nuevos habitantes como consecuencia de la rápida emigración interior que se produjo.

¹⁹⁶ Esta información fue proporcionada por Oriol Bohigas durante entrevista en profundidad realizada como parte de la investigación de esta Tesis Doctoral.

¹⁹⁷ Ilegales durante el franquismo. Barcelona será protagonista del desarrollo de las Comisiones Obreras (CCOO) vinculadas al PCE y al PSUC, la Unión Sindical Obrera (USO) de raíz socialcristiana y en menor medida de la UGT que nutrirá sus primeros cuadros de la emigración, fundamentalmente, andaluza y extremeña

¹⁹⁸ El franquismo se basaba en una estructura institucional de tipo corporativo. Los trabajadores y los empresarios tenían que afiliarse obligatoriamente a la Organización Nacional de Sindicatos, que respondía a un modelo vertical. Mientras la CNT y la UGT practicaban una política de abierta hostilidad al sindicato vertical, CCOO y USO apostaban por copar sus estructuras inferiores e ir controlando toda la actividad de base de la única organización de representación laboral existente y tolerada por el régimen.

¹⁹⁹ A menudo desarrollados por un afán especulativo sin ningún tipo de planeamiento.

No obstante la fuerza con la que emergen los movimientos vecinales en las principales ciudades españolas, sumados a los problemas de un urbanismo descontrolado y especulativo forzaron al régimen franquista a desarrollar instrumentos técnicos de planeamiento urbano e incluso supramunicipal, fundamentalmente en Madrid²⁰⁰ y Barcelona²⁰¹ en los que se tuvieron en cuenta las demandas del movimiento vecinal, siendo estos organismos los principales espacios de una participación ciudadana basada en demandas concretas, pragmáticas y técnicas.

Por otro lado el movimiento vecinal de Barcelona²⁰² fue el mayor espacio de participación política durante los años del franquismo. La represión de la que fueron objeto las organizaciones políticas que existían antes de la Guerra Civil²⁰³ dejó a las asociaciones de vecinos como únicos espacios de participación ciudadana tolerados por la Dictadura. Lo cual los convirtió en organizaciones en las que militantes de partidos en la clandestinidad encontraban un espacio de participación en la vida diaria de las ciudades.

Esta es la razón que explica por qué la llegada de la democracia municipal supone que los diferentes partidos van a cooptar a los líderes del movimiento vecinal²⁰⁴ y a absorberlos en sus estructuras locales e incluso en los primeros equipos de gobierno de la ciudad²⁰⁵.

La dictadura franquista, por tanto, se caracteriza en la ciudad de Barcelona, por un desarrollo urbanístico incontrolado que triplica el número de habitantes, que se vincula principalmente al desarrollo industrial de la ciudad que tiene lugar a partir de 1950 en el entorno de la Zona Franca y que es un polo de atracción de emigración interna, por la aparición de organizaciones sindicales clandestinas así como por el surgimiento de un movimiento vecinal dotado de una gran fuerza que se convierte en la principal vía de participación política durante la Dictadura.

Las organizaciones políticas entre 1939 y 1975 tuvieron que operar en la clandestinidad y retoman su actividad a partir del fallecimiento del General Franco y los intentos de apertura que tienen lugar en los primeros años de la Monarquía de Juan Carlos I.

²⁰⁰ A través de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid (COPLACO)

²⁰¹ Mediante la Corporación Metropolitana de Barcelona (CMB)

²⁰² En buena medida el movimiento vecinal de las grandes ciudades españolas también.

²⁰³ Incluso la disolución de aquellos partidos conservadores que apoyaron el alzamiento militar en 1936, lograda mediante el denominado Decreto de Unificación, en virtud del cual se configuraba un partido único, la Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista (FET de las JONS).

²⁰⁴ A los que se aprecia como movilizadores de votantes, pero también como especialistas en problemática de proximidad.

²⁰⁵ Esta información fue obtenida durante la entrevista en profundidad realizada a Narcis Serra (Alcalde de Barcelona durante los años 1979-1982)

En la izquierda se produce una realineación de los partidos con la reconstitución de la Federación Catalana del PSOE, que se desvincula del PSUC²⁰⁶ en los años 50, confluyendo en 1977 con diversos partidos socialistas y catalanistas²⁰⁷ en la creación del *Partit dels Socialistes de Catalunya* (PSC) así como la fragmentación de diversos partidos de corte nacionalista y de izquierdas que cuestionan la hegemonía tradicional de ERC. Por su parte la Lliga Catalana se desintegra durante la Guerra Civil debido a su apoyo al bando sublevado y en el centro-derecha permanece Unió Democràtica de Catalunya²⁰⁸ (UDC) al tiempo que en los entornos conservadores de Cataluña se configuran diversos movimientos de tipo liberal y demócrata-cristiano liderados por personalidades como Jordi Pujol²⁰⁹ y que cristalizan en 1974 con la creación de Convergència Democràtica de Catalunya²¹⁰ (CDC).

Es interesante destacar que a diferencia de lo que sucede con la oposición democrática en el resto de España, incapaz de articular plataformas de actuación unitaria, en Cataluña todos los partidos que habían surgido en la clandestinidad se agrupan en la Asamblea de Cataluña²¹¹ que define cuatro puntos programáticos centrados en la reivindicación de las libertades y derechos fundamentales, la amnistía y sobre todo el restablecimiento del Estatuto de Autonomía de 1932 y la reconstitución de la Generalitat de Cataluña.

La acción unitaria y concertada de la oposición en Cataluña, fruto del consenso social existente en torno al autogobierno²¹², fue el motivo que permitió en 1977 al Gobierno de Adolfo Suárez,

²⁰⁶ Desde la década de los 90 el PSUC se transformará en *Iniciativa per Catalunya-Els Verds* (ICV)

²⁰⁷ Concretamente con el *Partit Socialista de Catalunya* y con el *Partit Socialista de Catalunya-Congrés*. Se trata de partidos con una menor afiliación que la Federación Catalana del PSOE, pero que aportarán cuadros significativos en la vida política de la ciudad. Tanto Narcís Serra como Pasqual Maragall, alcaldes de Barcelona entre 1979 y 1977, procedían de estos pequeños partidos que se agruparon en torno a la Federación Catalana del PSOE.

²⁰⁸ Pequeño partido demócrata-cristiano fundado en la primera mitad del Siglo XX, no apoyó el Golpe de Estado de 1936 pero por su condición de partido de orientación cristiana fue perseguido también en la zona republicana, fundamentalmente por los anarcosindicalistas.

²⁰⁹ Primer Presidente de la Generalitat elegido tras la Guerra Civil.

²¹⁰ Que conformará una alianza electoral con UDC creando la coalición Convergència i Unió (CiU) siendo desde 1977 el partido hegemónico del centro-derecha catalán.

²¹¹ Fundada en 1971 no hay que confundirla con la actual Asamblea Nacional de Cataluña que surge en 2011 como instrumento de protesta contra los recortes en la autonomía catalana y de impulso de un proceso soberanista que culmina en 2014 con la consulta impulsada por el gobierno nacionalista de Artur Mas (CiU)

²¹² Incluso en 1976 el entonces Presidente de la Diputación de Barcelona, Juan Antonio Samaranch, pidió al Rey Juan Carlos, durante una visita a la ciudad, que se dotase a Cataluña de un estatus administrativo especial dentro de España y se permitiese el uso de su lengua propia, gesto que fue correspondido por el Rey de España respondiendo en catalán en un acto público.

restaurar la Generalitat de Cataluña²¹³ y permitir el regreso de su Presidente en el exilio, Josep Tarradellas.

Las primeras elecciones generales, celebradas el 15 de junio de 1977, tras la Guerra Civil supuso el triunfo en Cataluña de las opciones moderadas representadas por el PSC y CiU²¹⁴ que obtuvieron 15 y 11 escaños respectivamente. Mientras que la UCD con 9 y el PSUC con 8 quedaron relegadas a la tercera y cuarta posición.

En la circunscripción de Barcelona, el PSC obtuvo 11 diputados, siendo el PSUC la segunda fuerza política, lo cual confirmaba una diferencia respecto al resto de la región en donde ganó CiU²¹⁵.

Esta fuerza de las organizaciones de izquierdas constata una tendencia en la provincia y sobre todo en la ciudad, debido a que nutren su organización de numerosos emigrantes vinculados a las centrales sindicales así como al movimiento vecinal y que, en el caso del PSC, incorpora a cuadros de gran cualificación técnica que surgen de los procesos de fusión de la Federación Catalana del PSOE con diversas formaciones minoritarias de signo socialista²¹⁶.

La ciudad de Barcelona no es ajena a la actividad política vivida durante los últimos años del régimen franquista y durante La Transición, la actividad incipiente de las diferentes organizaciones políticas, llevó al Alcalde Josep María Porcioles a preparar en 1967 el Plan Barcelona 2000 que pretendía suplir las principales carencias de servicios e infraestructuras municipales en los barrios periféricos de la ciudad.

A partir de 1970 el desarrollo de este plan contó con el asesoramiento de altos funcionarios vinculados a organizaciones políticas de la oposición²¹⁷ que integraron un Gabinete Técnico de

²¹³ Como órgano preautonómico aun antes de aprobar la Constitución de 1978 y de las primeras elecciones democráticas de junio de 1977.

²¹⁴ Que en esas elecciones concurrió como *Pacte Democràtic de Catalunya*.

²¹⁵ Nuevamente se aprecia una diferencia entre Barcelona y el resto de Cataluña, mientras la primera opta por posiciones más progresistas, el territorio más rural apuesta por opciones más conservadoras.

²¹⁶ Esta información fue proporcionada por Narcís Serra (Alcalde de Barcelona 1979-1982) durante la realización de una entrevista en profundidad.

²¹⁷ Esta información fue proporcionada a través de la entrevista en profundidad realizada a Narcís Serra (Alcalde de Barcelona 1979-1982) Pasqual Maragall (Alcalde de Barcelona 1982-1997) Oriol Nel-Lo (Director del Instituto de Estudios Metropolitanos 1988-1999) y a Ernest Maragall (Directivo del Ayuntamiento de Barcelona 1979-1995).

asesoramiento²¹⁸ que se mantuvo durante los mandatos de los alcaldes siguientes²¹⁹ que precedieron al primer alcalde democrático de Barcelona elegido en 1977, Narcis Serra.

Durante La Transición destacan dos acontecimientos en la ciudad de Barcelona, el primero fue la Diada²²⁰ de 1977 que reunió a cerca de un millón de personas que reclamaron al gobierno central la libertad política y la restitución de las instituciones de autogobierno y que congregó a todos los partidos nacionalistas y no nacionalistas en un acontecimiento sin precedentes.

El segundo hito fue la celebración, el 3 de abril de 1979, de las primeras elecciones municipales democráticas²²¹, desde la finalización de la Guerra Civil.

El resultado electoral de estas elecciones se tradujo en la victoria del PSC, que logró 16 escaños, la constitución de la nueva corporación municipal eligió a Narcis Serra, cabeza de lista del PSC, como nuevo Alcalde de Barcelona, gracias al pacto de investidura acordado entre PSC, PSUC, CiU y ERC que dejó como principal partido de la oposición a la UCD²²².

218 Que permitió a la administración de los últimos años del franquismo y primeros de La Transición contar con interlocutores en la administración municipal que en el momento de celebrarse las primeras elecciones municipales democráticas de 1979 conocían de primera mano el funcionamiento del Ayuntamiento y los principales retos estratégicos de la ciudad.

²¹⁹ Enrique Masó, Joaquín Viola, Josep María Socias y Manuel Font.

²²⁰ El 11 de septiembre se conmemora por los catalanes la derrota de las tropas de la Generalitat en 1714 que supuso la abolición de sus derechos de autogobierno así como de sus instituciones propias.

²²¹ Que se celebraron simultáneamente en toda España.

²²² Después de las elecciones municipales se firmó un pacto entre el PSOE y el PCE de cara a darse apoyo mutuo en la investidura de Alcalde si sus candidatos no tenían mayoría absoluta, gracias a este pacto los socialistas se hicieron con muchas de las principales alcaldías de España (Madrid, Valencia, Salamanca, etc.) y permitió al PCE gobernar Córdoba. Estos pactos se extendieron en determinados territorios a los partidos nacionalistas que agruparon sus votos a socialistas y comunistas.

Tabla 11. Resultados Electorales de las Elecciones Municipales de 1977 en la ciudad de Barcelona.

Partido	Votos	Escaños
PSC	277.512	16
PSUC	151.288	9
CiU	148.806	8
UCD	133.885	8
ERC	41.845	2
AP	24.039	0

Fuente: Elaboración propia.

III.4 EL DESARROLLO URBANO DE BARCELONA DURANTE LOS SIGLOS XIX Y XX.

La historia de Barcelona, nos muestra una ciudad que a lo largo de casi cuatro mil años de historia ha vivido diversas reinversiones como consecuencia de la ocupación del territorio por diversos pueblos así como debido a su posición estratégica de puerta de entrada a Europa desde la Península Ibérica, como puerto mediterráneo y como localidad en la que ha existido un predominio de las clases medias burguesas dedicadas al comercio y a las profesiones artísticas y liberales.

La aproximación a la historia de Barcelona define un carácter urbano que muestra una ciudad abierta al exterior gracias a las relaciones económicas y comerciales y que por tanto se convierte a lo largo de su historia en un centro de difusión de ideas de modernidad política, cultural, económica o social.

El análisis de la historia, sin embargo no es suficiente para identificar los elementos que generan las condiciones adecuadas para la conformación de un régimen urbano, para ello además es imprescindible analizar el desarrollo urbanístico de la ciudad, puesto que a través de él se pueden apreciar diversos patrones de crecimiento socioeconómico que influyen en los actores que operan en la ciudad a la hora de configurar alianzas (Stone: 1989)

Se puede afirmar, por tanto, que las diferentes transformaciones que vive Barcelona, tienen su reflejo en la morfología urbana y en la ordenación territorial, y singularmente que las transformaciones urbanísticas que tienen lugar durante los Siglos XIX y XX son un elemento que termina de moldear el carácter de la ciudad, como difusora de la modernidad y centro económico lo

cual es un factor que determinará las agendas privadas de los actores públicos y socioeconómicos que desde 1979 conforman el régimen urbano que constituye el objeto de estudio de la presente investigación.

El estudio del desarrollo urbano de Barcelona se centra en la evolución territorial de la ciudad a partir del Siglo XIX, principalmente desde el desarrollo del denominado Plan Cerdá, en la década de 1860 y que tiene diversos hitos temporales como las Exposiciones Universales de 1888 y 1929, la Olimpiada Popular de 1936 y el desarrollo urbanístico de 1950 culminando con el Plan Barcelona 2000, puesto en marcha por el Alcalde Josep María Porcioles.

III.4.a) El contexto previo.

La expansión hacia el sur, del condado de Barcelona y posteriormente de la Corona de Aragón, como consecuencia de la conquista de territorios a los reinos musulmanes supone un aseguramiento de la situación de la Barcelona medieval cuyo territorio pasa de ser fronterizo con un entorno hostil a ocupar la centralidad política, económica y cultural de un nuevo estado que durante ese mismo periodo de tiempo se independiza del Imperio Carolingio.

Este cambio tiene un importante impacto en la estructura urbana de la ciudad puesto que habiendo sido una población que nace como un asentamiento militar romano y que desde su fundación había sido concebida como una estructura urbana amurallada y protegida²²³ comienza a conocer nuevos asentamientos urbanos situados extra muros de la ciudad, que inicialmente se agrupan en torno a diversas iglesias y conventos como Santa María del Mar.

El Siglo XVIII supone la llegada a la ciudad de la Revolución Industrial, puesto que desde 1737 se desarrolla un importante sector textil manufacturero y durante los años posteriores surgen diversas industrias vinculadas, entre otras áreas de actividad, al ferrocarril o la máquina de vapor.

El desarrollo industrial de Barcelona supuso una atracción de emigración interna durante la segunda mitad del Siglo XVIII que tendrá continuidad durante los Siglos XIX y XX. Entre 1802 y 1850 la población de la ciudad pasó de 115.000 habitantes a 187.000.

²²³ Tanto por su posición como ciudad portuaria, como por su situación estratégica también se protegía de ataques marítimos.

La muralla suponía un freno a la expansión urbana puesto que el espacio reducido que ocupaba el interior de la ciudad estaba ocupado por diversas infraestructuras militares y religiosas.

Por lo tanto los nuevos habitantes de la ciudad se agruparon en zonas urbanas²²⁴ caracterizadas por su elevada densidad y una falta de infraestructuras como las redes de distribución de agua o de alcantarillado que supuso un agravamiento de las condiciones de vida para los ciudadanos de Barcelona.

La ciudad contabilizó más de 20.000 fallecimientos como consecuencia de diversas pandemias²²⁵ provocadas por las condiciones insalubres derivadas del desarrollo urbano descontrolado y de la elevada densidad en el centro urbano.

El derribo de la muralla, por tanto, se convirtió en un clamor popular que fue asumido por el Ayuntamiento de Barcelona²²⁶. Esta propuesta chocó frecuentemente con el gobierno central y por el estamento militar provocando diversas revueltas como la de 1842 contra el gobierno del General Espartero que se vio obligado a bombardear la ciudad desde el Castillo de Montjuic para sofocar la revuelta.

En 1853 el consistorio planteó nuevamente al Congreso de los Diputados y al gobierno central iniciar el derribo de la muralla, el diputado leridano Pascual Madoz²²⁷ asumió la defensa del proyecto en el Parlamento que fue aprobado finalmente el 9 de agosto de 1854, exceptuando del derribo el Castillo de Montjuic y la Ciudadela.

La eliminación de la muralla expandió el área de la ciudad de Barcelona a un espacio comprendido entre los ríos Llobregat y Besòs y planteó para el Ayuntamiento un importante reto urbanístico, puesto que era imprescindible ordenar el crecimiento que iba a tener lugar como consecuencia de la

²²⁴ A pesar de la instalación de nuevos habitantes en la zona de extramuros de la ciudad estos tenían que respetar un espacio entre la muralla y el alcance de un tiro de cañón para permitir una hipotética defensa de la ciudad.

²²⁵ Entre 1820 y 1865 se contabilizaron diversos brotes de fiebre amarilla y cólera en la ciudad.

²²⁶ Tomando como base los informes de Felip Monlau "Abajo las Murallas. Memoria acerca de las ventajas que reportaría a Barcelona y especialmente a su industria la demolición de las murallas que circuyen la ciudad".

²²⁷ Que había sido anteriormente Gobernador Civil de Barcelona y que posteriormente sería Presidente del Gobierno iniciando una de las mayores reformas territoriales de la historia de España "La Desamortización de Madoz"

atracción industrial de la ciudad²²⁸ y la atracción especulativa que planteaban más de 1.100 hectáreas de terreno.

Antes de la demolición de las murallas el consistorio preparó una Comisión Técnica que ordenase el ensanche urbano incorporando a la misma a especialistas en urbanismo, representantes del sector industrial así como de la sociedad civil.

En paralelo el Ministerio de Fomento a través de Ildefonso Cerdá²²⁹ inició diversos estudios prospectivos sobre el desarrollo urbano del ensanche de la ciudad que determinaron que la ciudad no tenía las condiciones para desarrollarse a través de la industrialización y la vaporización planteando que sería necesario articular una aglomeración compleja que superase las visiones parciales del desarrollo urbano, haciendo de Barcelona una ciudad integral.

La Comisión Técnica Municipal y el Ministerio de Fomento intentaron imponer su criterio durante más de seis años de continuas disputas administrativas y políticas, finalmente el Plan planteado por Ildefonso Cerdá fue adoptado por el Ministerio de Fomento²³⁰ a través de la Real Orden de 8 de junio de 1860.

III.4.b). El Plan Cerdá.

Los trabajos para desarrollar la decisión del gobierno central comenzaron el 4 de septiembre de 1860 con la puesta de la primera piedra por parte de la Reina Isabel II en lo que hoy es la Plaza de Cataluña.

El desarrollo del Plan Cerdá tiene lugar, principalmente entre 1860 y 1897 y tuvo un inicio lento debido a la falta de infraestructuras fuera del centro urbano así como a una falta de inversión. En 1870 los trabajos se aceleran debido a un apoyo de inversores privados, que vieron en el urbanismo, una ventana de oportunidad de la obtener importantes beneficios económicos²³¹ y desataron una

²²⁸ Se trataba de no repetir el error de generar zonas de alta densidad carentes por completo de servicios sanitarios que asegurasen la salubridad de las condiciones de vida de sus habitantes.

²²⁹ Ingeniero del Estado y funcionario del Ministerio de Fomento.

²³⁰ Mientras el Ayuntamiento había convocado diversos concursos, publicando el de Cerdá como uno más pero absteniéndose de evaluarlo y había dedicado sus esfuerzos a legitimar entre los habitantes los trabajos de la Comisión Técnica, Cerdá había desarrollado una labor de búsqueda de apoyos en los diferentes niveles administrativos del Ministerio de Fomento (que era en aquel momento el órgano competente para autorizar la fórmula en la que se llevaría el ensanche de Barcelona).

²³¹ Coincide con un retorno de emigrantes procedentes de América que destinan gran parte de sus rentas a invertir en el desarrollo urbano de la ciudad.

burbuja denominada “La fiebre del Oro” puesto que el principal objetivo de los inversores no era el desarrollo de infraestructuras sino la construcción de viviendas, lo cual supuso que no se culminaron los diferentes objetivos de diseño territorial previstos en el Plan.

El diseño urbanístico de Barcelona, previsto por Cerdá partía de una primera clasificación del territorio diferenciando vías de intervías.

Las vías eran el espacio público destinado a la movilidad, a dar soporte a las principales redes de servicios como el agua, la distribución eléctrica o el alcantarillado, a la creación de zonas verdes y al mobiliario urbano.

Por su parte las intervías tienen como función ser espacios privados, donde las viviendas forman hileras en torno a un espacio interior en el cual cada casa recibe luz natural y ventilación para mejorar la salud de sus habitantes.

Esta concepción urbana se basa en el equilibrio entre lo urbano y lo rural para dar prioridad a las personas por encima de las infraestructuras, que se consideran secundarias y cuya finalidad en el diseño debe ser ofrecer calidad de vida a los habitantes de las ciudades.

Así mismo tiene como elemento central asegurar la higiene y la salubridad de los habitantes de la ciudad, no solo mediante la extensión de servicios de agua, alcantarillado y luz a todas las viviendas y áreas urbanas sino también a través de la creación de espacios verdes que sirvan como pulmón para oxigenar el conjunto de la ciudad.

Para lograrlo se diseñó una distribución de arbolado que sigue un criterio matemático, basada en situar al menos un árbol cada ocho metros²³². Planificó en las viviendas y espacios colectivos la creación de jardines y zonas verdes en todas ellas.

Junto a la oxigenación urbana, el planeamiento urbano diseñado por Cerdá tiene como elemento central de para hacer efectiva de la calidad de vida de las personas, la movilidad basada en la existencia de un trazado de líneas ferroviarias generalizada por toda la ciudad así como por dotarla de vías públicas anchas capaces de absorber una gran cantidad de vehículos y también de peatones

²³² Siendo el preferido el Plátano de Sombra.

de manera que las aceras se conviertan en espacios de interacción social complementarios de las zonas interiores de las viviendas.

El trazado de las vías se basaba en dirección paralela y perpendicular respecto del mar de modo que la ordenación de los vértices de los cuadrados coincide necesariamente con los puntos cardinales recibiendo todos los lados luz directa del sol durante todo el día.

La solución, por tanto, más adecuada para alcanzar los objetivos definidos en el Plan Cerdá fue la articulación calles dotadas de una anchura de 20, 30 o 60 metros así como de manzanas²³³ en forma de cruz²³⁴ que ofreciese una posibilidad de densidad de 800.000 personas.

Dentro del espacio de cada manzana se plantearon dos sistemas de ordenación de los edificios en lados opuestos de manera que se facilitase en el interior un espacio rectangular destinado a situar o un jardín o bien dos bloques unidos en forma de letra L que situados en los dos espacios contiguos de la manzana generasen un espacio interior dedicado a jardín.

Es interesante destacar que en 1860 el planeamiento de Barcelona tuvo un importante carácter visionario ya que la disposición de las vías estaba prevista para facilitar el tráfico motorizado²³⁵.

Por tanto el urbanismo en el que se basa el Plan Cerdá se basa en una repetición de patrones continuos que permitiría un crecimiento ordenado e ilimitado sin romper la simetría de la ciudad y la igualdad de sus espacios urbanos.

El trazado urbano tuvo en la Gran Vía su columna vertebral y definió espacios de diez por diez manzanas que constituirían un Distrito de la ciudad y que se corresponden con cada uno de los cruces principales de las plazas²³⁶ con una calle más ancha cada cinco de modo que el diseño permite situar una de las calles que van desde la montaña hasta el mar a cada lado de la Ciutat Vella²³⁷.

²³³ Con una estructura de 113,33 metros y unos chaflanes de 45 metros.

²³⁴ Lo cual es una novedad respecto del trazado tradicional en forma cuadrada que es el más usual en el diseño urbano.

²³⁵ Cerdá creía que la circulación ferroviaria se extendería por la ciudad y que por tanto había que diseñar vías públicas capaces de absorber el tráfico de trenes ligeros.

²³⁶ De las Glorias Catalanas, de Tetuan, de Universidad.

²³⁷ Distrito central de la ciudad.

A pesar de ser considerado uno de los diseños maestros de ciudades, el Plan Cerdá contó con una importante oposición municipal que, con independencia de su contenido, no aceptaba que el planeamiento urbano de la ciudad hubiese sido decidido desde el Ministerio de Fomento, pero también con una fuerte oposición de las élites económicas barcelonesas que recelaron del carácter utópico de un diseño urbano basado en un urbanismo igualitario y racionalista.

La figura de Cerdá fue denostada, por tanto, desde diversos sectores sociales y políticos de la ciudad, pero también se cuestionó su capacidad profesional por parte del Colegio de Arquitectos de Barcelona que no aceptaron de buen grado que fuese un Ingeniero quien se encargase de diseñar el planeamiento urbano, considerándolo como un intrusismo laboral.

Esto supuso que el desarrollo del plan original, que llevó casi un siglo, fuese frecuentemente modificado y finalmente desdibujado debido a la presión ejercida desde el Ayuntamiento, los propietarios del suelo y la especulación urbanística.

III.4.c) La Exposición Universal de 1888.

Durante el 8 de abril y el 9 de diciembre de 1888, Barcelona fue sede de la Exposición Universal que constituye el primer evento de alcance internacional que se celebra en la ciudad a lo largo de su historia.

Las Exposiciones Universales durante el Siglo XIX eran acontecimientos celebrados que tienen su origen en la tradición francesa de celebrar exposiciones nacionales en las que diversas ciudades o territorios del país, a través de pabellones²³⁸, daban a conocerse como centros comerciales o localidades turísticas.

La primera exposición de alcance internacional se celebró en *Hyde Park*, Londres en 1851, la proliferación de este tipo de eventos llevó en 1928 a crear el Buró Internacional de Exposiciones (BIE) que ha pasado de ser un organismo adscrito a la Sociedad de Naciones a un organismo dentro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y que garantiza la gobernanza del sistema internacional de exposiciones para asegurar que se celebren de acuerdo a unos estándares similares, así como a garantizar el legado urbano y la sostenibilidad económica y medioambiental de este tipo de eventos.

²³⁸ Que se incorporan como legado urbano posterior a la ciudad.

Desde el Siglo XVIII Barcelona había sido una ciudad pionera en cuanto a la industrialización como consecuencia del desarrollo de la industria textil manufacturera. El desarrollo económico había sido paralelo a la revitalización cultural de la ciudad vinculada a los movimientos que como la Renaixença reclamaban la recuperación y de las señas de identidad culturales catalanas y de Barcelona como capital.

En la década de 1880 Barcelona contaba con más de 400.000 habitantes, la industrialización había sido un polo de atracción de nuevos vecinos procedentes de diversos puntos de España, lo cual había llevado en los años anteriores a redefinir los límites de la ciudad, con el derribo de la muralla, así como al planeamiento del futuro crecimiento basado en el Plan Cerdá, fuertemente criticado tanto por el Ayuntamiento, como por la elite económica de la ciudad.

En este contexto, el empresario gallego Eugenio Serrano de Casanova planteó la posibilidad de celebrar en la ciudad una Exposición Universal, el proyecto fue asumido por el Ayuntamiento de Barcelona, quien con el Alcalde Francisco de Paula Rius i Taulet, a la cabeza conformó un Comité de ocho expertos²³⁹ que organizó los preparativos del evento y organizó una campaña de difusión del mismo por Europa y América, animando a diversos países a asistir a la exposición.

El 8 de abril se abrió la Exposición Universal de Barcelona al público, siendo oficialmente inaugurada en mayo de ese mismo año por el Rey Alfonso XIII²⁴⁰ y el Presidente del Gobierno, el liberal, Práxedes Mateo Sagasta.

La Exposición Universal de 1888 contó con 22 países de todo el mundo, 12.223 expositores y se estima que recibió más de dos millones de visitantes, siendo un polo de atracción turística sin precedentes en la historia de la ciudad. Se considera que fue el primer elemento de internacionalización de la economía catalana y fue un elemento aglutinante del sector económico en torno a la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Barcelona.

Por tanto la exposición coincide temporalmente con el desarrollo del Plan Cerdá, sin embargo, como se puede apreciar, sus organizadores eran, en gran medida, aquellos que se oponían a éste²⁴¹.

²³⁹ Compuesto por altos funcionarios municipales y personalidades de la sociedad civil barcelonesa.

²⁴⁰ Que contaba en ese momento con dos años y por tanto era la Regente, Maria Cristina, quien de forma efectiva presidió la ceremonia.

²⁴¹ Ayuntamiento y élite empresarial

En este sentido se puede considerar, por tanto, que la Exposición Universal constituye un contrapunto al Plan Cerdá en el análisis del desarrollo urbano de Barcelona.

La exposición se desarrolló en un recinto de 450.000 metros cuadrados que abarca el espacio que hay entre el Arco del Triunfo²⁴², el Parque de la Ciudadela²⁴³, el zoológico municipal y la Estación de Francia, completándose el recinto en el actual Barrio de La Barceloneta.

Para ello se realizaron diversas actuaciones urbanísticas, tanto en el recinto habilitado para acoger la Exposición Universal como en el conjunto de la ciudad.

El Parque de la Ciudadela había comenzado a ser remodelado por encargo del Ayuntamiento de Barcelona al Arquitecto Josep Fontserè²⁴⁴ que se inspiró en los jardines de diversas ciudades europeas como Roma o Florencia.

El diseño del recinto se basaba en una Plaza Central y un paseo de circunvalación. El nuevo parque contaría, además con dos lagos y un bosque junto a diversos edificios de apoyo y algunas infraestructuras²⁴⁵ así como por diversas obras escultóricas.

Además de habilitar un recinto ferial la ciudad aprovechó la celebración de este evento para realizar diversas actuaciones urbanísticas²⁴⁶ que realzasen una imagen de modernidad de Barcelona.

De este modo la urbanización del frente marítimo de la ciudad situado entre el Parque de la Ciudadela y Las Ramblas se finalizó de cara a la celebración de la Exposición Universal de 1888. También se realizaron diversas actuaciones como la construcción del Palacio de Justicia, el Monumento a Colón, la instalación de iluminación eléctrica por primera vez en Barcelona²⁴⁷.

²⁴² Construido al efecto.

²⁴³ Antiguo recinto militar.

²⁴⁴ Que contó con el apoyo de Antoni Gaudí para la realización de la cascada monumental que es uno de los puntos centrales del Parque de la Ciudadela.

²⁴⁵ Como el Mercado del Borne o el Matadero entre otras.

²⁴⁶ Algunas se encontraban iniciadas pero hubo otras de nueva planificación.

²⁴⁷ En concreto en el Paseo de La Rambla, Paseo Colón, Plaza de Sant Jaume y en todo el recinto que albergaba la Exposición Universal).

III.4.d) La Exposición Universal de 1929.

La memoria y el recuerdo de la Exposición Universal de 1888, que conllevó un gran avance para la ciudad en el terreno económico, tecnológico y científico, fue un factor determinante para proyectar una segunda exposición en la ciudad, que sirviese para impulsar el desarrollo local así como para la realización de diversas actuaciones urbanísticas sobre la ciudad.

El impulso de otra exposición comienza a prepararse en 1905 a propuesta del Arquitecto Josep Puig i Cadalfach que vio que la celebración de un evento de estas características permitiría abrir una nueva ventana de oportunidad para impulsar un nuevo desarrollo urbano que continuase las actuaciones realizadas con la Exposición de 1888.

La idea fue respaldada tanto por el Ayuntamiento, como por el gobierno central que articularon una Comisión Mixta en 1913 compuesta por representantes del gobierno local así como del Ministerio de Fomento que inició la elaboración del proyecto definitivo, tarea que tardó en completarse dos años.

En 1915 se presentó por Josep Puig el anteproyecto que se articulaba en torno a tres subproyectos²⁴⁸ y que tenían todos ellos como eje la montaña de Montjuic.

La ejecución del proyecto se complicó puesto que el Ayuntamiento no poseía la totalidad de terreno necesaria para iniciar la obra pública, iniciándose desde ese año la expropiación de las hectáreas requeridas para poder realizar las actuaciones planeadas en el diseño de Puig i Cadalfach.

Dos años después se completaron los trámites de expropiación y se iniciaron los trabajos en Montjuic. Las obras se retrasaron durante varios años y culminaron en 1923, fecha en la que estaba prevista su inauguración que no pudo celebrarse porque ese mismo año el Capitán General de Cataluña²⁴⁹ se levantó en armas contra el gobierno e instauró una Dictadura que supuso la abolición de las instituciones del sistema político de La Restauración.

²⁴⁸ Se dividió la montaña en parte alta, parte baja y sector marítimo para planificar las actuaciones. Finalmente se ejecutaron los proyectos sobre la parte alta y baja, no así sobre Miramar.

²⁴⁹ Miguel Primo de Rivera

El gobierno de Primo de Rivera retomó el proyecto y lo retrasó hasta 1929²⁵⁰ lo cual obligó a actualizar parte de las infraestructuras previstas para 1923 que se habían quedado obsoletas o se habían dedicado a albergar otros eventos internacionales²⁵¹ así como a redefinir el modelo de exposición que se quería realizar.

En 1915 el Ayuntamiento de la ciudad optó por centrar la exposición en la Industria de Barcelona, sin embargo en 1929 la Dictadura de Primo de Rivera decidió definir el deporte y la cultura como ejes temáticos complementarios a la industria.

La redefinición del proyecto tuvo un impacto positivo en el recinto ferial ya que definió una variedad de estilos²⁵² en los edificios, jardines e infraestructuras construidos para la ocasión.

Se celebró entre el mes de mayo de 1929 y enero de 1930 en Barcelona, siendo el segundo gran evento que acoge la ciudad en menos de cincuenta años. Fue inaugurada por el Rey Alfonso XIII y el Presidente del Gobierno, Primo de Rivera, que se sumaron a la comitiva del Alcalde Romeu i Freixa.

A diferencia de la Exposición de 1888 la Exposición dejó un déficit de más de 60 millones de euros puesto que su celebración coincide con el inicio de la crisis económica provocada por el Crack de 1929 lo cual fue un factor disuasorio de visitantes y participantes.

No obstante la Exposición Universal de 1929 tuvo un gran impacto urbano²⁵³ en Barcelona, en primer lugar por el propio recinto que se incorporó al diseño urbanístico de la ciudad con actuaciones como el *Parc de Montjuïc*, la Plaza de España²⁵⁴, la Fuente Mágica²⁵⁵ así como diversos palacios como el de Comunicaciones y Transportes o el Palacio de la Metalurgia y sobre todo el denominado *Palau Nacional*²⁵⁶.

²⁵⁰ Fecha en la cual se iba a celebrar también la Exposición Iberoamericana de Sevilla.

²⁵¹ Como la Exposición Internacional de Barcelona que surge como una exposición de las empresas eléctricas.

²⁵² Debido a la pervivencia de edificios, jardines e infraestructuras del Siglo XIX a los que se añadieron las sucesivas actuaciones proyectadas para 1923 y 1929.

²⁵³ Hay que recordar que gran parte de los edificios de la Exposición de 1888 fueron derribados con el paso del tiempo.

²⁵⁴ Proyectada por Ildefonso Cerdá en el Proyecto del Ensanche quedó convertida en el acceso a la Exposición y restaurada con diversos elementos escultóricos.

²⁵⁵ Situada al pie de Montjuïc y diseñada por Carles Buigas se basaba en la combinación de luz y agua (el primer eje temático de la Exposición había sido la industria eléctrica).

²⁵⁶ Que fue el edificio principal de la Exposición diseñado por Eugenio Cendoya y Enric Cata siguiendo un estilo novecentista que destaca frente al resto de palacios de corte más clásicos.

En segundo lugar, porque al igual que en 1888, se realizaron diversas actuaciones urbanísticas que tuvieron un gran impacto en el diseño de la ciudad. De este modo la Exposición Universal sirvió como elemento que motivó dotar a Barcelona de diversas infraestructuras culturales, como el *Teatro del Grec*²⁵⁷ el recinto denominado Pueblo Español²⁵⁸ se acometió la modernización de diversos edificios administrativos como el Ayuntamiento y el *Palau de la Generalitat*.

También se construyeron en la ciudad nuevas infraestructuras de servicios como la Estació de França y el Edificio de Correos y se edificó el Palacio de Pedralbes²⁵⁹ que fue ofrecido por la ciudad a la Corona como residencia real.

Además de cara a la Exposición se construyó en Montjuic el Estadio Olímpico²⁶⁰ que, con una superficie de más de sesenta mil metros cuadrados y una capacidad superior a las sesenta y cinco mil personas, se convirtió²⁶¹ en uno de los estadios más grandes del mundo.

El diseño del Estadio constaba de una fachada compuesta por una cúpula y una torre rematada por un templete en donde una escultura de unos jinetes haciendo el saludo olímpico coronaba la instalación, en el interior preveía un campo de fútbol rodeado de pistas de atletismo, pero también instalaciones accesorias que permitían la práctica de otros deportes. Adicionalmente se edificaron en la Avenida Miramar²⁶² la Piscina Municipal de Montjuic²⁶³ y, junto al recinto Pueblo Español, las pistas de tenis de tierra batida que en 1930 acogieron la eliminatoria de la Copa Davis de Tenis entre España y Japón.

La Exposición Universal de 1929 también implicó una reforma del diseño urbano de Barcelona con la mejora de las comunicaciones mediante la construcción del Aeropuerto de El Prat, el soterramiento del tren de Sarriá, la supresión de pasos a nivel, la electrificación de los tranvías y la

²⁵⁷ Ajardinamiento en Montjuic dedicado al aire libre e inspirado en los antiguos teatros griegos y romanos, fue diseñado por Ramón Raventós sobre una antigua cantera. Cuenta con un hemiciclo de más de 460 metros cuadrados y capacidad para 2.000 personas.

²⁵⁸ Que cuenta con diversos ambientes urbanos y arquitectónicos representativos de todas las regiones españolas y que fue diseñado también por Ramón Raventós quien contó para el proyecto con Francesc Folguera.

²⁵⁹ Durante el breve periodo de tiempo durante la Guerra Civil, en el que el Gobierno Republicano tuvo su sede en Barcelona, el Palacio de Pedralbes fue la residencia del Presidente Manuel Azña, siendo la primera vez que se convertía en sede del jefe del Estado.

²⁶⁰ El deporte fue uno de los ejes temáticos de la Exposición Universal de 1929.

²⁶¹ Solo superado por Wembley (Reino Unido)

²⁶² Próxima al estadio.

²⁶³ Que como el estadio fue una de las instalaciones que acogieron los JJOO de 1992.

ampliación del metro hasta Sants, lo cual generó la creación de numerosos empleos en la ciudad durante los años 20.

III.4.e) La Olimpiada Popular de 1936.

Tanto la Internacional Socialista²⁶⁴ (IS) como la Internacional Comunista (IC) o Komintern²⁶⁵ plantearon como una de las líneas de trabajo dotarse de una organización internacional deportiva propia que representase la actividad física de las clases trabajadoras²⁶⁶.

En 1913 se creó la Asociación Internacional Socialista de Educación Física, que con el estallido de la I Guerra Mundial suspende su actividad y es sustituida por la Unión Deportiva Internacional (ISL) cuando la IS retoma sus estructuras.

Las diferentes organizaciones comunistas crean sus propias federaciones deportivas que se agrupan en 1921 en la Federación Deportiva Roja (FDR). Desde 1934 como consecuencia del ascenso de Hitler al poder en Alemania, la FDR plantea una estrategia de fusión con la ISL²⁶⁷ así como alianzas estratégica con organizaciones de partidos progresistas “burgueses” para crear un frente popular deportivo (Gounot: 2005, 119).

La elección de Berlín como sede de los JJOO de 1936²⁶⁸ fue un motivo que aceleró el desarrollo de una estrategia de articulación de un movimiento deportivo alternativo al conservadurismo del COI que había seleccionado a un país gobernado por un régimen totalitario como sede de las olimpiadas.

La IDR impulsó la creación del Comité Internacional para la Defensa de la Idea Olímpica (CIDIO) que se constituyó como plataforma unitaria de todos los movimientos deportivos contrarios a las olimpiadas alemanas.

En marzo de 1936, el Comité Español de Defensa del Espíritu Olímpico²⁶⁹ (CEDEO) planteó al CIDIO la candidatura de la ciudad de Barcelona para organizar una olimpiada alternativa a la de

²⁶⁴ Agrupación mundial de organizaciones socialistas, socialdemócratas y laboristas.

²⁶⁵ Surgida después de la Revolución Rusa, como consecuencia del surgimiento de nuevos partidos comunistas.

²⁶⁶ Compitiendo con el Comité Olímpico Internacional que se consideraba como una organización deportiva elitista y aristocrática.

²⁶⁷ La FDR llegó a elaborar un proyecto de organización deportiva unitaria.

²⁶⁸ Que se impuso a otras ciudades candidatas como la propia Barcelona.

Berlín, con una estructura y unos valores progresistas alejados de una competición que se veía como elitista y aristocrática.

La candidatura contó con el visto bueno del CIDIO²⁷⁰ y el apoyo tanto del gobierno español, francés²⁷¹ y de la Generalitat de Cataluña²⁷² que designó a Victor Gassol²⁷³ como Comisario Organizador del evento.

La Olimpiada Popular fue primer gran evento deportivo que organizó la ciudad de Barcelona²⁷⁴ que fue impulsado por el CEDEO y financiado por la Generalitat de Cataluña así como por el Gobierno de Francia y por el Gobierno Republicano²⁷⁵, contando con un Presupuesto inicial de un millón de pesetas²⁷⁶.

La Olimpiada no requirió de especiales actuaciones urbanísticas sobre la ciudad puesto que la Exposición Universal de 1929 había dotado a la misma de suficientes infraestructuras para acoger este tipo de eventos y por tanto no fue preciso realizar un gran esfuerzo inversor²⁷⁷.

En este sentido las principales actuaciones urbanas se centraron en mejoras puntuales en el Estadio Olímpico de Montjuic para convertirlo en un centro multidisciplinar y polivalente y en adaptar la infraestructura hotelera de la ciudad para acoger a los deportistas.

La Olimpiada Popular, prevista para los días 19 a 26 de julio de 1936 nunca llegó a celebrarse puesto que un día antes de su inauguración se produjo el golpe de estado que desembocó en la Guerra Civil Española.

No obstante en los días previos a la celebración del evento la ciudad acogió a más de 200 atletas pertenecientes a 22 países, diversas regiones e incluso equipos representativos de diversas etnias

²⁶⁹ Organización impulsada por la unión de las entidades deportivas socialistas y comunistas (Gounot: 2005, 120)

²⁷⁰ Que veía que estratégicamente celebrar una olimpiada alternativa en la España republicana gobernada por el Frente Popular a la celebrada en la Alemania de Hitler era una gran tarjeta de presentación de este movimiento alternativo.

²⁷¹ Ambos en manos del Frente Popular.

²⁷² Puesto que el formato de la Olimpiada Popular preveía que entidades subnacionales participasen en la competición y no lo reducía a una mera competición de estados.

²⁷³ En ese momento *Conseller* de Cultura (Ministro Regional)

²⁷⁴ Que en su Exposición Universal de 1929 había tenido como eje temático el deporte.

²⁷⁵ Ambos en manos del Frente Popular.

²⁷⁶ 6.000 euros.

²⁷⁷ Más bien el objetivo se basaba en reutilizar parte de las infraestructuras de la Exposición, muchas de las cuales tenían carácter deportivo puesto que fue uno de los grandes ejes de la Exposición Universal de 1929.

sin estados. El grueso de las delegaciones se vio retenido en la frontera francesa como consecuencia del cierre de la misma decretado por el gobierno de este país cuando estalló el conflicto en España.

III.4.f) El Urbanismo de Barcelona durante la Dictadura Franquista.

En 1939 las tropas franquistas ocupan Barcelona, momento que se considera históricamente como el final efectivo del régimen republicano en España²⁷⁸ que se producirá militarmente pocos meses después con la caída de Madrid.

El nuevo régimen comienza con una situación de aislamiento internacional producida, en un primer término por la II Guerra Mundial y posteriormente con la política de sanciones impuesta por los vencedores de la misma²⁷⁹.

Además la Dictadura considera a Cataluña, en general, y a Barcelona, en particular, como territorios hostiles al nuevo orden por lo cual el desarrollo de la ciudad y del territorio no fue una prioridad en la política territorial del régimen durante sus primeros años.

Por tanto se pueden definir dos etapas en el diseño urbano de la ciudad durante la dictadura. El inmovilismo de los años cuarenta, y el crecimiento caótico del periodo 1950-1975 (Borja: 2013, 2).

III.4.f).i. El inmovilismo (1939-1950).

En 1939, con la finalización de la Guerra Civil, Barcelona se encontraba completamente devastada como consecuencia del conflicto y de los continuos bombardeos a los que se sometió a la ciudad desde dos años antes de la finalización del conflicto.

La política de autarquía seguida por el régimen franquista²⁸⁰ supuso para España una falta de recursos económicos que hizo difícil la reconstrucción del país durante una década y la prioridad en la inversión pública se centró en la reconstrucción de Madrid²⁸¹.

²⁷⁸ Que pierde el reconocimiento diplomático de Francia y Gran Bretaña que pasan a reconocer al Gobierno de Franco la representación internacional de España.

²⁷⁹ Al considerar al régimen franquista como un aliado del eje Berlín-Roma.

²⁸⁰ Como consecuencia de las sanciones políticas y económicas impuestas por los aliados desde el final de la II Guerra Mundial.

²⁸¹ La capital también se encontraba prácticamente destruida puesto que parte del frente estuvo en pleno núcleo urbano y además sufrió bombardeos con mayor intensidad que Barcelona debido a su proximidad a las tropas franquistas.

Durante estos años la principal inversión pública en Barcelona se centró en la reconstrucción de su tejido industrial y comercial que se consideraba como una ventana de oportunidad para la obtención de beneficios económicos. El Ayuntamiento se vio obligado a acudir de forma puntual a los mercados a través de emisiones puntuales de deuda (Rossetti: 1999, 56) durante los años cuarenta.

Por tanto la política de autarquía tuvo una importante consecuencia sobre el urbanismo barcelonés que fue la aceptación de la informalidad y la creación de espacios de superpoblación²⁸² así como la creación de áreas chabolistas o de infraviviendas cerca de zonas céntricas que sumadas a la represión de la Dictadura en las actividades colectivas en el espacio público (Borja: 2013, 72) generalizan un modelo de urbanismo precario así como de ciudad no cohesionada.

III.4.f).ii. El urbanismo descontrolado (1950-1975).

En la década de los 50 se producen dos acontecimientos significativos en la ciudad de Barcelona, el primero es el desarrollo del complejo industrial de SEAT en la Zona Franca de la ciudad, que será un polo de crecimiento económico y creación de empleo local. En segundo término, en 1952 la ciudad acoge nuevamente un evento internacional, el XXXV Congreso Eucarístico.

Ambos eventos suponen para la ciudad, por un lado la necesidad de recibir nueva emigración interna, de otro preparar zonas urbanas con capacidad para atraer a los asistentes al evento internacional y adecuar espacios públicos urbanos.

Por ello se comienzan a realizar actuaciones parciales, previas al Congreso Eucarístico, vinculadas a la labor social de la Iglesia Católica, además el Ayuntamiento rehabilita una zona urbana²⁸³ para la celebración del evento.

En 1953 el Ayuntamiento de Barcelona consciente de la posibilidad de un desarrollo urbanístico descontrolado aprueba un Plan General. No obstante la falta de medios para su implementación efectiva lo retrasa durante siete años, siendo en 1960 cuando se crea un órgano de gestión²⁸⁴, este retraso será paralelo al desarrollo de polígonos subvencionados por el Ministerio de la Vivienda pero también de la construcción de viviendas privadas de mala calidad en barrios populares mal

²⁸² Ante la destrucción de viviendas, la falta de inversión en reconstrucción y que la ciudad fuese un polo industrial que el régimen ayudó a proteger se atrajo población de diversas partes de España que se hacinaba en viviendas.

²⁸³ El actual barrio de *Congrés*.

²⁸⁴ Dependiente del gobierno civil de la Provincia de Barcelona y presidido por su titular

organizados (Borja: 2013, 73) y en municipios limítrofes en donde se superponen a infraviviendas creadas en la postguerra. Lo que supuso la generación de nuevos espacios de población²⁸⁵ caracterizados por su alta densidad demográfica, su desorden urbano así como por la falta de equipamientos y servicios públicos, que en definitiva crea una ciudad fracturada y segregada socialmente y la transformación de los municipios limítrofes en ciudades dormitorio.

La ausencia de equipamientos y servicios públicos en estos nuevos espacios tendrá también un impacto negativo en el centro urbano, puesto que el modelo de ciudad radial generado a partir de 1960 traslada todo el tráfico rodado hacia los distritos centrales generando graves problemas de circulación²⁸⁶ y de congestión de personas.

El Ayuntamiento durante este periodo de tiempo no actuó con contundencia ante intereses especulativos vinculados al desarrollo urbano descontrolado y no tenía capacidad ni recursos suficientes por si mismo para dotar de equipamientos adecuados y servicios a los barrios periféricos que surgen durante este periodo de tiempo.

El fracaso del Plan de 1953, debido principalmente a la tardanza en su desarrollo, llevó en 1967 al Alcalde Josep María Porcioles a diseñar el Plan Barcelona 2000 cuyo objetivo era reequilibrar el desarrollo urbanístico incontrolado mediante el planeamiento de dotaciones adecuadas en los diferentes barrios de la ciudad y la ordenación del crecimiento, esta idea se consolida desde 1974 cuando se crea una nueva entidad de gestión, la Corporación Metropolitana de Barcelona (CMB) en la que se agrupa el gobierno local de la ciudad y los 26 municipios de su área limítrofe para agrupar servicios y estructurar la ordenación territorial²⁸⁷ de forma coherente entre ellos.

La CMB es la primera institución de gobierno metropolitano de Barcelona que traslada el peso de la gestión desde el Gobierno Civil de la Provincia de Barcelona, al Alcalde de la ciudad, que pasa a presidir el organismo.

La principal tarea de la CMB será desde 1976²⁸⁸ que surge como consecuencia de la Ley del Suelo de 1975 (De Terán: 1997, 59) cuyas principales innovaciones será concebir un diseño urbano racional y descentralizador, una apuesta por la flexibilidad y de comprender la ciudad y su entorno

²⁸⁵ Ocupados principalmente por emigrantes del resto de España.

²⁸⁶ Excepto en aquellas áreas diseñadas de acuerdo al Plan Cerdá.

²⁸⁷ En Madrid en paralelo la ordenación territorial con los municipios limítrofes se articula mediante la anexión por parte del Ayuntamiento de la capital de diversas localidades y por la creación del COPLACO.

²⁸⁸ Ya durante La Transición.

metropolitano como un sistema y no como un mero agregador de zonas compartimentadas en un proyecto, lo cual dota al urbanismo barcelonés de La Transición de un incipiente carácter redistributivo²⁸⁹.

²⁸⁹ Conviene no olvidar que ya desde 1970 el gobierno local de Barcelona contaba con un Gabinete de Asesoramiento compuesto por altos funcionarios municipales que siendo pertenecientes a partidos políticos clandestinos contaban con interlocución en el incipiente movimiento vecinal y que por tanto pudieron orientar el diseño urbano por parte del gobierno local.

CAPÍTULO IV. EL MODELO MUNICIPAL DE BARCELONA

IV.1 INTRODUCCIÓN

El Capítulo IV de la presente investigación realiza una segunda aproximación a la ciudad de Barcelona como objeto de estudio. Para ello se realiza un análisis basado en dos puntos de vista, en primer lugar se realiza un estudio sobre la posición de Barcelona como Capital de la Comunidad Autónoma de Cataluña en los tres periodos de autogobierno de la ciudad: La Mancomunidad, la autonomía durante la II República Española y el proceso autonómico que surge a partir de la Constitución de 1978 y la aprobación del Estatuto de Autonomía.

Este análisis analiza la consideración de Barcelona como capital regional, su grado de centralidad, su posición institucional y el estudio de su régimen especial, de forma comparada, en este caso, con otras capitales regionales en el estado de las autonomías.

Este apartado es esencial para comprender la conformación de un régimen urbano puesto que es el contexto institucional el que determina el conjunto de limitaciones de tipo competencial, fiscal e institucional que se quieren sortear conformando un régimen urbano.

La segunda parte del capítulo se centra en un estudio de las instituciones de autogobierno de la ciudad de Barcelona y en la administración municipal, cuyo análisis es clave para comprender el diseño de una agenda política y el desarrollo de un régimen urbano.

IV.2 CAPITALIDAD REGIONAL Y ESTADO AUTONÓMICO.

Uno de los elementos centrales de las entidades políticas complejas en el momento de su constitución es la elección de una localidad como sede de su capital, puesto que es un símbolo a través de ésta el Estado, la Región o la entidad correspondiente hace evidente su poder (López:2005) o muestra algún tipo de pacto político²⁹⁰.

²⁹⁰ Un ejemplo de ello sería Washington DC. La capital norteamericana se sitúa fuera del territorio de cualquier Estado, para evitar conflictos territoriales y se edificó sobre terrenos cedidos por Maryland y Virginia. También Brasilia que se eligió como sede de la capital federal de Brasil como consecuencia del antagonismo entre Sao Paulo y Rio de Janeiro.

En el caso de las entidades regionales, la elección de una ciudad como capital de la entidad no es un detalle menor, especialmente cuando éstas tienen elementos culturales diferenciadores del centro y por tanto existe una aspiración de tipo nacional de equilibrarse con el centro federal. La Constitución Española, en su artículo 147, reconoce a las Comunidades Autónomas la potestad de decidir su estructura institucional así como determinar la ciudad, o ciudades, que van a ser sede de sus órganos de autogobierno en una norma básica de autogobierno, los Estatutos de Autonomía.

Esto supone que cada comunidad cuenta con capacidad para determinar qué sistema de capitalidad quiere adoptar y, teniendo en cuenta el carácter bifronte del gobierno local español (Parejo: 1999) si desea otorgar a la capital algún tipo de régimen administrativo especial.

Los Estatutos de Autonomía vigentes han optado por dos sistemas de determinación de la capital, un primer grupo de Comunidades Autónomas, por razones diversas en la elaboración del proceso estatutario, optan por no regular la cuestión de la capitalidad en sus estatutos de autonomía y remiten este aspecto a una ley posterior de la asamblea legislativa regional. En estos casos la determinación de la capitalidad no lleva aparejado en el estatuto de autonomía ningún tipo de régimen especial, así como tampoco ningún sistema de financiación adicional para la ciudad que sea designada.

Además de esta fórmula, existe un segundo tipo de Comunidades Autónomas que optan en sus estatutos por señalar de forma expresa, que ciudad, o ciudades son la sede de sus instituciones de autogobierno.

En este caso hay que distinguir dos elementos, por un lado hay comunidades que han adoptado un método de capitalidad múltiple, repartiendo sus instituciones de autogobierno entre diferentes ciudades o bien haciendo, como en el caso de Canarias, que dos ciudades sean capital al mismo tiempo y compartan todas las instituciones regionales. Un segundo grupo de autonomías opta, en cambio, por designar como capital a una sola ciudad, en este caso hay comunidades que prevén un régimen administrativo especial²⁹¹ mientras que otras mantienen a sus capitales bajo el régimen de ciudad común.

²⁹¹ Comunidad de Madrid, Aragón y Cataluña

Tabla 12. Designación de Capitales Autonómicas y Régimen Especial Autonómico en España

Comunidad Autónoma	Capital	Designación	Régimen especial autonómico.
País Vasco	Vitoria	Por ley (artículo 4 del Estatuto)	No
Cataluña	Barcelona	Artículo 10 del Estatuto de Autonomía	Si (artículo 89 del Estatuto)
Galicia	Santiago de Compostela	Por ley (artículo 8 del Estatuto)	No
Andalucía	Sevilla	Artículo 4 del Estatuto de Autonomía	No
Asturias	Oviedo	Artículo 5 del Estatuto de Autonomía	No
Cantabria	Santander	Artículo 2 del Estatuto de Autonomía	No
La Rioja	Logroño	Artículo 4 del Estatuto de Autonomía	Si.
Murcia	Murcia (órganos autonómicos) y Cartagena (sede de la Asamblea Legislativa)	Artículo 5 del Estatuto de Autonomía	No
Comunidad Valenciana	Valencia	Artículo 5 del Estatuto de Autonomía	No
Aragón	Zaragoza	Artículo 3 del Estatuto de Autonomía	Si (artículo 7 del Estatuto de Autonomía)
Castilla-La Mancha	Toledo	Por ley (artículo 6 del Estatuto)	No
Canarias	Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria	Artículo 3 del Estatuto de autonomía	No
Comunidad Foral de Navarra	Pamplona	Artículo 8 del Estatuto de Autonomía	No
Extremadura	Mérida	Artículo 5 del Estatuto de Autonomía	No
Islas Baleares	Palma de Mallorca	Artículo 7 del Estatuto de Autonomía	No
Comunidad de Madrid	Madrid	Artículo 5 del Estatuto de Autonomía	Si (artículo 6 del Estatuto)
Castilla y León	Valladolid	Por ley (artículo 3 del Estatuto de Autonomía)	No.

Fuente: Elaboración propia.

Esto ha significado que desde 1979 la mayoría de las capitales autonómicas han contado con un régimen local similar al del resto de municipios españoles, sin embargo el carácter bifronte del gobierno local español ha supuesto que aunque las Comunidades Autónomas no hayan dotado, en la mayoría de los casos, de régimen administrativo especial a sus ciudades capitales, el estado central ha dotado a éstas de diversos regímenes administrativos especiales.

En primer término conviene recordar en este punto que las ciudades de Madrid y Barcelona ya contaban con un régimen especial aprobado en dos leyes durante los años 60 a las que se ha hecho referencia.

Además en 2003 se aprobó la Ley 57/2003 de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, más conocida como Ley de Grandes Ciudades, esta nueva ley opta por un diseño institucional para los municipios de gran población basado en un refuerzo del perfil ejecutivo del Alcalde, la parlamentarización del pleno, que se convierte de un órgano ejecutivo en un órgano de control, fiscalización e impulso político, así como por el refuerzo de las funciones ejecutivas de la Junta de Gobierno y por la necesidad de contar con una estructura desconcentrada en distritos con sus respectivos órganos participativos.

El régimen local previsto en la Ley de Grandes Ciudades se circunscribe²⁹² a municipios con una población superior a 250.000 habitantes, capitales provinciales, autonómicas y sede de las instituciones autonómicas, así como a aquellos que contando con una población superior a 75.000 habitantes dispongan de características sociales, culturales o económicas que hagan necesario un régimen de gran ciudad.

También en materia fiscal y financiera existe una regulación diferenciada (Pandiello: 2008, 37) en lo relativo a la Participación de los municipios en los Ingresos del Estado (PIE)²⁹³. La Ley de Haciendas Locales (LHL) determina un sistema específico para los municipios que sean capital de provincia, capital autonómica o una población superior a 75.000 habitantes.

En estos casos los municipios cuentan con una capacidad fiscal que se manifiesta en la posibilidad de imponer tributos propios²⁹⁴, realizar operaciones de crédito y contar con derecho a la PIE en los términos que establece el artículo 112 de la LHL.

²⁹² El ámbito de aplicación se regula en el artículo 121 de la Ley de Bases de Régimen Local introducido por la Ley 57/2003.

²⁹³ Uno de los recursos financieros atribuidos constitucional y legalmente a los municipios para hacer efectivo el derecho a la autonomía local y la suficiencia económica (Pandiello: 2001, 2) para prestar los servicios públicos adecuados es el de contar con tributos propios, realizar operaciones de crédito (autorizada por el Estado) y participar en los ingresos tributarios estatales y autonómicos en el marco de las respectivas leyes de financiación local. En el caso del Estado la Ley de Haciendas Locales articula este mecanismo a través de la PIE, a nivel autonómico solamente Andalucía ha regulado la participación de los municipios en sus ingresos a través de la Ley 6/2010.

²⁹⁴ Impuestos, tasas o precios públicos.

Tabla 13. Participación de las Capitales Autonómicas en los Ingresos del Estado

Impuesto	Porcentaje
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)	2,1336% sobre la cuota líquida estatal obtenida en el municipio
Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)	2,3266% sobre la recaudación líquida obtenida en el municipio.
Impuestos Especiales sobre: Cervezas; Vino y bebidas fermentadas; Productos Intermedios; Alcohol y bebidas derivadas; Hidrocarburos; Labores de Tabaco.	2,9220% sobre la recaudación líquida obtenida en el municipio.

Fuente: Elaboración Propia.

Por lo tanto se puede afirmar que la especialidad de los gobiernos locales de las capitales autonómicas españolas tiene origen en el régimen local básico definido por el Estado que les atribuye un tratamiento institucional, administrativo y fiscal específico, que no tiene su correspondencia en la mayoría de los casos en la mayoría de las legislaciones sobre régimen local de las Comunidades Autónomas.

En este sentido es importante destacar que solamente cuatro comunidades autónomas cuentan con disposiciones específicas sobre el régimen especial de las ciudades designadas como capitales²⁹⁵.

IV.3 LA POSICIÓN DE BARCELONA COMO CAPITAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA.

La ciudad de Barcelona adquiere por primera vez en su historia la condición de capital de lo que hoy se entiende por Cataluña²⁹⁶ cuando Ludovico entra en el 801 en la ciudad y el Imperio Carolingio crea la Marca Hispánica como estado vasallo para proteger su integridad territorial.

Al frente de la administración del territorio se situó al Conde de Barcelona, que gobernaba asistido de un Vizconde y un Vicario. La emancipación del Condado de Barcelona del Imperio Carolingio

²⁹⁵ Cataluña, Comunidad de Madrid, La Rioja y Aragón.

²⁹⁶ Durante la época romana la ciudad de referencia fue Tarraco (actual Tarragona) que fue capital de una de las provincias de Hispania. Barcelona comienza a adquirir protagonismo económico y político durante la ocupación romana pero siempre en una posición subordinada a la capital provincial.

supuso la conformación de una nueva entidad política, el Principado de Cataluña, mediante la unión de diversos condados y cuyo primer conde, y por tanto monarca, era el Conde de Barcelona²⁹⁷.

La incorporación de Cataluña a la Corona de Aragón y posteriormente de ésta en la configuración de la monarquía española, diluyó el papel de capital de Barcelona²⁹⁸ fundamentalmente a partir de 1733 cuando se aprueban los Decretos de Nueva Planta que acaban con el sistema monárquico basado en la existencia de diversos estados e instauran el modelo centralista francés sobre la base de la extensión en el conjunto de España de las instituciones de gobierno del Reino de Castilla²⁹⁹.

En 1833 la ciudad recupera su condición de capital de la nueva Provincia de Barcelona gracias a la división de la demarcación territorial que organiza Javier de Burgos como consecuencia de la necesidad de organizar el Estado Liberal que surge en España tras el reinado de Fernando VII³⁰⁰ (Tarrés Vives: 2013, 89)

Desde ese momento recupera cierto protagonismo político regional con la instalación en el territorio urbano de las instituciones provinciales³⁰¹ y de los órganos de la administración periférica del Estado³⁰².

Barcelona recupera nuevamente su condición de capital de Cataluña en 1914 cuando entra en vigor el Decreto de 26 de marzo³⁰³ que constituye la Mancomunidad Catalana³⁰⁴, que aunque no contenía una declaración expresa de la ciudad, ésta se adoptó porque la Diputación Provincial de Barcelona

²⁹⁷ El Condado de Barcelona aun hoy es un título asociado al titular de la Corona Española.

²⁹⁸ Aunque de facto continuó siendo capital del Principado de Cataluña cuyo titular fue primero el Rey de Aragón y posteriormente los reyes de España.

²⁹⁹ El Reino de Castilla se había ido expandiendo durante siglos hacia el sur y contaba por tanto con una estructura institucional diseñada para la ocupación del territorio

³⁰⁰ El primer tercio del Siglo XIX se caracterizó en España por una tensión entre los partidarios de la reinstauración de la Constitución Liberal de 1812 y quienes mantenían la necesidad de mantener el Antiguo Régimen, la llegada al trono de Isabel II supuso una alianza de la nueva reina con los sectores liberales, fruto de la cual el país contó con una monarquía limitada que optó por organizarse a imagen y semejanza del modelo francés de contar con un Estatuto Real (carta otorgada similar a una constitución) de articular instituciones representativas y un modelo territorial centralizado con jefes políticos de la administración estatal dirigiendo los servicios periféricos de la misma.

³⁰¹ En 1836 se constituye la Diputación Provincial de Barcelona.

³⁰² Dirigidos por los Gobernadores Civiles.

³⁰³ El Decreto en cuestión además de su articulado incluye como anexo un Estatuto que regula el funcionamiento básico de las instituciones de la Mancomunidad de Cataluña.

³⁰⁴ Que como se ha señalado anteriormente surge a partir de la creación por la cuatro diputaciones provinciales de la región de un órgano común de autogobierno a partir del proyecto presentado por la Lliga Regionalista en las Cortes durante el gobierno Canalejas como uno de las reformas que el entonces Primer Ministro quería implementar en España para iniciar un proceso de democratización del sistema de La Restauración y para encauzar las demandas de autogobierno que comienzan en el Siglo XIX.

había sido la principal impulsora de la Mancomunidad y porque era el territorio de mayor población y el más idóneo para acoger a las nuevas instituciones.

La proclamación de la II República y la constitución de la Comunidad Autónoma de Cataluña en 1932, nuevamente devuelven a Barcelona su condición de ciudad capital, que había sido suprimida con la Dictadura de Primo de Rivera en 1923 cuando disuelve la Mancomunidad. Nuevamente la decisión de la elección de Barcelona como capital no se fija expresamente en el Estatuto de 1932³⁰⁵, sino que se adopta al instalarse en la ciudad las instituciones de la nueva comunidad.

En 1979, Barcelona recupera la condición de capital de Cataluña³⁰⁶ con la aprobación del Estatuto de Autonomía.

La ciudad fue designada capital en los artículos 30.3 y 37.3 de la nueva norma básica de autogobierno de la Comunidad Autónoma, ya que estos señalaban a Barcelona como sede del Parlamento de Cataluña y del Consejo de Gobierno, respectivamente.

En el Estatuto de Autonomía la designación de la ciudad como capital de la nueva Comunidad no se realizó de forma expresa sino al señalándola como sede de las principales instituciones regionales, esto supone que no se definía un régimen administrativo especial. Sin embargo al hacerse cargo de la ordenación territorial y al ser las áreas metropolitanas un órgano local cuya creación es competencia autonómica, la Generalitat de Cataluña pasó a ser la administración responsable de las instituciones de coordinación y planificación territorial que se crearon para el área metropolitana de Barcelona durante el franquismo. De este modo aunque formalmente la CMB era una entidad creada por la administración central y dirigida por los municipios del área metropolitana y singularmente por el Ayuntamiento de Barcelona, se convirtió en una institución cuya existencia dependía de la voluntad autonómica³⁰⁷.

Adicionalmente la ciudad contaba con un estatuto administrativo especial como consecuencia del Decreto 1166/1960 por el cual el gobierno central aprobaba el régimen propio de la ciudad de Barcelona. En 1998 el Parlamento de Cataluña aprobó la primera Carta Municipal en la que se establece una definición expresa de la ciudad como capital y se reorganizan sus instituciones de

³⁰⁵ Que no establece un régimen especial para la ciudad que ostenta la capitalidad.

³⁰⁶ Durante el franquismo (1939-1975) que disolvió el autogobierno catalán, y La Transición (1975-1978) la ciudad mantuvo su condición de capital provincial.

³⁰⁷ En 1987 el Parlamento de Cataluña acordó la disolución de la CMB al aprobar la Ley de Ordenación Territorial.

autogobierno y desde 2003 la Ley de Medidas de Modernización del Gobierno Local, reconfigura nuevamente el funcionamiento del gobierno municipal.

Por lo tanto se puede afirmar que aunque la constitución de Cataluña como Comunidad Autónoma no preveía un régimen específico para Barcelona como capital, la ciudad contó con éste gracias al carácter bifronte del estado autonómico de modo que en un primer periodo Barcelona contó con un régimen especial autonómico como consecuencia de la existencia de la CMB³⁰⁸ y estatal³⁰⁹ que se ve modificado en 1987 cuando el Parlamento de Cataluña disuelve la CMB y equipara a Barcelona con el resto de municipios catalanes, pero cuya especificidad se recupera por el propio legislativo catalán con la aprobación, en 1998, de la primera Carta Municipal de la ciudad³¹⁰.

Además, aunque excede el marco temporal de la presente investigación, conviene hacer mención a dos acontecimientos posteriores que inciden en la posición de Barcelona como capital.

El primero fue la aprobación del Estatuto de Autonomía en 2005, la nueva norma básica de autogobierno establece en su artículo 10 que Barcelona es la capital de Cataluña y en el artículo 89 que como tal cuenta con un régimen administrativo especial que se desarrollara a través de una ley.

Esta disposición se materializó con la aprobación por las Cortes Generales de la Carta Municipal de Barcelona de 2006 mediante la Ley 1/2006³¹¹ y supuso un nuevo régimen especial para la ciudad, que es el que está actualmente en vigor.

IV.4 LAS INSTITUCIONES DE GOBIERNO DE LA CIUDAD.

El sistema institucional de la Barcelona deriva de dos condicionantes previos, en primer lugar por ser un espacio urbano caracterizado por su extraordinaria complejidad social y territorial a lo largo de 4.000 años de historia en los que la ciudad ha tenido un desarrollo que ha supuesto una progresiva incorporación de territorios, en una primera fase con el ensanche tras la demolición de la

³⁰⁸ Que se equipara con un área metropolitana y por tanto pasa a ser competencia autonómica su creación, existencia y disolución.

³⁰⁹ Fruto del Decreto 1166/1960 de Régimen Especial de Barcelona.

³¹⁰ La aprobación de la Carta Municipal de 1998 es previa a las elecciones autonómicas de 1999 en las que el contendiente del entonces Presidente de la Generalitat, Jordi Pujol, fue precisamente el Ex Alcalde de Barcelona, Pasqual Maragall quien siempre reivindicó la aprobación de una Carta Municipal y la reinstauración del gobierno metropolitano.

³¹¹ El procedimiento fue paralelo a la aprobación de la Ley de Capitalidad de Madrid el mismo año, como consecuencia del mandato estatutario de la Comunidad de Madrid, en ambos casos la iniciativa partió de los plenos de ambos ayuntamientos que instaron a las asambleas legislativas de Cataluña y Madrid a plantear reformas legislativas propias y ante las Cortes Generales que aprobaron una ley especial para cada ciudad que sustituye a la normativa aprobada durante los 60 en el franquismo.

muralla en la que la *Ciutat Vella* se complementa con *L'Eixample* que sigue el desarrollo basado en los patrones del Plan Cerdá y posteriormente con la absorción de núcleos de población y municipios limítrofes (Borja: 2013, 51) y caracterizado por el carácter de apertura de la ciudad a ideas sociales, económicas y culturales que la convierten en un centro difusor de las mismas y en un importante polo de desarrollo socioeconómico de España.

Además Barcelona ha sido en diversas ocasiones, desde 801, capital de Cataluña y desde 1833 capital de la provincia del mismo nombre. Por lo tanto su condición de gran ciudad, sumado a su condición de capitalidad autonómica y, en menor medida provincial, son los dos elementos clave que determinan la posición de Barcelona y la estructura de su sistema institucional.

El modelo español de gobierno local se caracteriza por su carácter bifronte esto significa que a diferencia de otros sistemas, principalmente federales³¹², los gobiernos locales tienen un carácter dual, puesto que coexiste el derecho de las Comunidades Autónomas a ordenar su territorio creando sus propias instituciones locales junto al derecho natural³¹³ de municipios y provincias a existir, a ejercer su autonomía local y por tanto a contar con los recursos suficientes y necesarios para prestar los servicios públicos que tienen encomendados así como para desarrollar las políticas públicas que crean necesarias.

Por lo tanto mientras en otros países federales, o políticamente descentralizados, la existencia y alcance de las competencias del gobierno local es una cuestión que compete exclusivamente a los legislativos regionales de forma que las entidades federadas tienden a comportarse internamente como estados unitarios (López: 2005, 78) en España el gobierno local está garantizado por la Constitución estatal de forma que las Comunidades Autónomas pueden actuar pero sin modificar los aspectos institucionales básicos.

Esto supone que en el caso de Barcelona la ciudad está sometida a dos regímenes locales diferenciados, que además se vuelven más complejos internamente debido a las dimensiones de la ciudad y a su condición de capital provincial y autonómica.

De este modo Barcelona, como municipio, cuenta con un régimen local básico fijado por el Estado a través de la LBRL, que define la estructura institucional común a todos los ayuntamientos

³¹² Aunque también modelos políticos basados en el sistema Westminster en los que el gobierno local es una criatura parlamentaria.

³¹³ Denominado en la doctrina como "Garantía Institucional".

españoles con independencia de su población y de la LHL que establece los recursos financieros específicos de los gobiernos locales.

Además por su condición de gran ciudad, Barcelona, se ve sometida al régimen administrativo especial aprobado por el Estado a través del Decreto 1166/1960 y por la Ley 57/2003 de Medidas de Modernización del Gobierno Local, que modifica la LBRL.

Desde 2006 además el Estado aprueba la Carta Municipal que sustituye al Decreto 1166/1960. En su condición de gran ciudad, además de los recursos financieros básicos y comunes a todos los municipios españoles la LHL determina un sistema especial de PIE para las grandes ciudades, capitales autonómicas y provinciales.

Pero la ciudad también cuenta con su régimen local autonómico básico fijado en la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña 8/1987 (LMRLCAT) que establece los principios comunes de la relación de los municipios con la Comunidad Autónoma, y que fue modificada por el Decreto Legislativo 2/2003 que aprueba el Texto Refundido por el que se Modifica la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña (DLMRLCAT) y específico que se ve reflejado en la Carta Municipal de Barcelona que aprueba el Parlamento de Cataluña a través de la Ley 22/1998.

Es un detalle crucial que el régimen local catalán no presenta ni en sus elementos básicos, ni en los específicos de Barcelona como capital una regulación de la Participación en los Ingresos de la Comunidad Autónoma (PICA)³¹⁴ por parte de los gobiernos locales en general o el de Barcelona en particular. Limitándose a delimitar los recursos de las haciendas locales a los definidos en la legislación básica estatal.

Por lo tanto la existencia de estos dos regímenes locales sobre la ciudad de Barcelona, es un factor clave para analizar los posibles obstáculos de tipo institucional y competencial con los que se puede topar un gobierno local a la hora desarrollar su agenda política que es el motivo por el cual se configuran los regímenes urbanos.

Para ello se va a realizar un análisis de las instituciones de autogobierno municipal, así como del marco competencial basado en la estructura básica definida para los municipios y grandes ciudades del conjunto del Estado a través de la LBRL y la Ley de Grandes Ciudades, siguiendo la

³¹⁴ Como por ejemplo Andalucía que desde 2010 tiene aprobado un sistema de PICA para sus entidades locales, siendo la única comunidad española que lo ha hecho.

diferenciación entre órganos necesarios y no necesarios, pero en el que se van a tener en cuenta las especificidades que define el régimen local catalán para sus municipios y para su capital autonómica.

IV.4.a) El Ayuntamiento de Barcelona. Los órganos necesarios de autogobierno (I): El Pleno.

El sistema español de gobierno local responde a un modelo similar al parlamentario, basado en la existencia de una asamblea representativa y un ejecutivo elegido por ésta de entre sus miembros.

Por lo tanto el primer órgano de gobierno local que hay que analizar es el Pleno del Ayuntamiento, que es el órgano de representación de los intereses políticos locales y el cual, tal y como sucede con los parlamentos, al tener una vinculación directa y mediata con el electorado (Pérez Royo: 1998) es el que canaliza las principales decisiones políticas que, como la elección del Alcalde o la aprobación de los presupuestos entre otras, están más vinculadas al ejercicio de la soberanía.

El Pleno del Ayuntamiento de Barcelona es el órgano de máxima representación política y se compone de los concejales electos. Funciona en Pleno y en aquellas Comisiones sectoriales e informativas que decida crear el propio Consejo Municipal o se determinen en la Ley su Reglamento Orgánico de Funcionamiento.

Tabla 14. El Pleno del Ayuntamiento de Barcelona en los diferentes regímenes locales.

Norma	Denominación	Artículos
LBRL	Pleno	22, 122 y 123.
DMRLCAT	Pleno	50
Carta Municipal Parlamento de Cataluña	Consejo Municipal	10, 11,12, 17, 18 y 19.

Fuente: Elaboración Propia.

IV.4.a).i. El Sistema de Elección del Pleno del Ayuntamiento de Barcelona.

El Pleno del Ayuntamiento de Barcelona, también denominado Consejo Municipal, integra por tanto a todos los concejales electos de acuerdo al sistema de elección municipal previsto en la normativa electoral estatal (artículos 176 a 200 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General - LOREG-).

La remisión al sistema general de elección determina que la distribución de concejales del Ayuntamiento de Barcelona sigue el mismo esquema que el resto de municipios españoles, en virtud del cual la circunscripción electoral es el término municipal y los concejales se eligen mediante listas completas, cerradas y bloqueadas a través del voto libre, igual, directo y secreto de los ciudadanos.

Para realizar la distribución de escaños entre las candidaturas se sigue el sistema D'hondt de asignación de escaños a los restos mayores resultantes de dividir el número de votos de cada candidatura entre los escaños. La LOREG determina que solo entran a la distribución de escaños aquellas listas que hayan obtenido al menos el 5% de los votos.

Desde 1979 se han celebrado nueve elecciones municipales en la ciudad, debido a los cambios de población³¹⁵ el tamaño de la corporación ha ido variando en cada cita electoral.

Tabla 15. Composición del Consejo Municipal de la Ciudad de Barcelona desde 1979.

Elecciones	PSC	CiU	ICV-EUiA	ERC	UCD	PP
1979	16	8	9	2	8	0
1983	21	13	3	0	0	6
1987	21	17	2	0	0	3
1991	20	16	3	0	0	4
1995	16	13	3	2	0	7
1999	20	10	2	3	0	6
2003	15	9	5	5	0	7
2007	14	12	4	5	0	7
2011	11	14	5	2	0	9

Fuente: Elaboración propia.

A pesar de la variación del número de escaños, las elecciones municipales en Barcelona se han venido caracterizando por configurar Consejos Municipales fragmentados en los que ninguna formación política ha obtenido nunca la mayoría absoluta para gobernar y por tanto ha sido imprescindible el pacto para gobernar y adoptar decisiones.

Además tal y como se puede apreciar analizando la composición del Pleno Municipal conviene destacar que en cada mandato han estado representados en el consistorio al menos cuatro formaciones políticas.

³¹⁵ Que son los que determinan para la LOREG la asignación de escaños.

Esto no es una cuestión menor puesto que la inexistencia de mayorías en el Ayuntamiento y la necesidad de alcanzar acuerdos para adoptar cualquier decisión ha generado una cultura del pacto entre actores políticos que no es una tendencia habitual en las grandes ciudades y capitales españolas en donde exceptuando la primera legislatura (1979-1983) la tónica habitual han sido los gobiernos mayoritarios.

Así mismo, la pluralidad en la representación que ha venido caracterizando al Consejo Municipal de Barcelona, es un elemento de dinamización del Pleno municipal que al contar con una composición tan plural y fragmentada adquiere una dinámica de funcionamiento más similar al de un parlamento en el que son necesarias las negociaciones y los pactos para alcanzar mayorías, que de un órgano ejecutivo en el que uno de los bloques cuenta con una amplia mayoría para imponer su agenda política.

IV.4.a).ii. Las competencias del Pleno del Ayuntamiento de Barcelona.

El Consejo Municipal del Ayuntamiento de Barcelona cuenta con las competencias que le encomienda la LBRL, el DMRLCAT y la Carta Municipal de Barcelona de 1998. Este conjunto normativo define varias listas de competencias para el principal órgano representativo del gobierno local de la ciudad³¹⁶.

Para poder clarificarlas se pueden agrupar en tres grandes grupos de competencias plenarios: institucionales, de impulso y control político, financieras, territoriales y urbanísticas.

El Pleno municipal cuenta con competencias de tipo institucional puesto que es el principal órgano de representación política y en todo caso el único de la estructura municipal que es elegido por los vecinos, entre el conjunto de competencias de tipo institucional destaca fundamentalmente la elección del Alcalde de Barcelona en el primer pleno constitutivo de cada mandato. Pero también el Consejo Municipal cuenta con importantes atribuciones como definir las principales normas orgánicas del consistorio, aprobar los símbolos de la ciudad o plantear acciones judiciales y de amparo ante el Tribunal Constitucional en defensa de la autonomía local de Barcelona.

Las competencias de impulso y control político hacen referencia a la capacidad del Pleno del Ayuntamiento de influir sobre la gestión diaria del municipio mediante la propuesta, debate y

³¹⁶ En el Anexo III se incorporan las diferentes competencias que todo este catálogo normativo encomienda al pleno municipal.

aprobación de acuerdos de todo tipo, la posibilidad de celebrar comparecencias y controlar al Alcalde y a los principales directivos municipales mediante preguntas o interpelaciones e incluso de revocar la confianza al Alcalde a través de la moción de censura o la cuestión de confianza.

También el Consejo Municipal cuenta con la capacidad de constituir comisiones de investigación para fiscalizar determinados acontecimientos municipales.

En tercer lugar el Pleno del Ayuntamiento de Barcelona tiene atribuidas diversas competencias en materia financiera, fiscal, territorial y urbanística. De este modo es el Consejo Municipal quien aprueba el Presupuesto General de la corporación, las operaciones de crédito del municipio, el Plan Urbanístico, la adquisición de bienes o la enajenación por parte del Ayuntamiento siempre que el importe de éstos exceda del 20% de los recursos ordinarios previstos en el Presupuesto.

Singularmente en el caso del municipio de Barcelona la Carta Municipal menciona que el Consejo cuenta con la competencia de aprobar el Programa de Actuación Municipal (PAM) y el Plan de Inversiones.

El PAM es el instrumento por el que se desarrolla el planeamiento estratégico de la ciudad, se elabora por parte de los órganos de gobierno del municipio a través de un proceso de dialogo social y consulta con entidades de la ciudad, posteriormente se plantea a los grupos políticos en el Consejo Municipal para su debate y aprobación.

Por lo tanto el PAM constituye la hoja de ruta que el gobierno local va a seguir durante su mandato, definiendo la visión del modelo de ciudad y los objetivos que se plantean, así como los recursos que se van a dirigir hacia su culminación, que se materializan en el Plan de Inversiones.

La necesidad de su aprobación plenaria no es un detalle menor puesto que tal y como se ha podido señalar, Barcelona no cuenta con mayorías claras en su pleno municipal, por tanto la obligatoriedad de que el planeamiento estratégico de la ciudad pase por el pleno, plantea para el gobierno local de la ciudad el reto de poder articular mayorías sociales y plenarias que respalden una hoja de ruta tan amplia como un plan estratégico urbano.

Tabla 16. Competencias del Consejo Municipal de Barcelona

Grupo	Competencias
Institucionales	<ul style="list-style-type: none"> - Elección del Alcalde. - Cuestión de Confianza y Moción de Censura al Alcalde. - Reglamento de Organización y Funcionamiento (ROF) - Aprobación de normativa orgánica del municipio. - Instar acciones judiciales y de amparo en defensa de la autonomía municipal. - Aprobar el escudo y la bandera de Barcelona. - Aceptar la delegación de competencias de otras administraciones. - Acordar la participación del municipio en órganos supramunicipales. - Crear sus comisiones sectoriales de funcionamiento.
Impulso y control político	<ul style="list-style-type: none"> - Controlar y fiscalizar los órganos de gobierno. - Aprobar el código ético. - Crear comisiones de investigación. - Discutir y aprobar mociones y proposiciones dirigidas al Alcalde y a los órganos de gobierno. - Régimen retributivo de los miembros del Pleno y del Secretario municipal.
Financieras, territoriales y urbanísticas	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobar el Presupuesto General del Ayuntamiento. - Determinación de recursos propios de alcance tributario. - Aprobar el Plan general de Acción Municipal de Barcelona y el Plan de Inversiones. - Aprobar las ordenanzas urbanísticas. - Adquirir bienes para el municipio. - Aprobar la relación de puestos de trabajo municipal. - Aprobar operaciones financieras o de crédito.

Fuente: Elaboración propia.

IV.4.b). Los órganos Necesarios del Ayuntamiento de Barcelona (II): El Alcalde.

El Alcalde de Barcelona es el presidente de la corporación municipal y por tanto quien ostenta su máxima representación institucional. Tiene una naturaleza dual, por un lado es el jefe político de la institución, preside el consejo municipal³¹⁷ y concentra las funciones ejecutivas en su persona. Además es el jefe administrativo del Ayuntamiento de Barcelona, dirige la administración de forma efectiva y es el máximo oficial de la Guardia Urbana³¹⁸.

³¹⁷ Salvo que lo delegue en otro concejal del pleno.

³¹⁸ Denominación de la Policía Local de Barcelona.

La regulación normativa de la figura del Alcalde, tal y como sucede con el Pleno, se encuentra en un conjunto de artículos pertenecientes a la LBRL, el DMRLCAT y la Carta Municipal de 1998. En ellos se regulan las competencias del Alcalde y el sistema de elección del mismo, así como los mecanismos de rendición de cuentas que tiene ante el Pleno del Ayuntamiento.

Tabla 17. Regulación Normativa de la figura del Alcalde de Barcelona.

Norma	Denominación	Artículos
LBRL	Alcalde	21 y 124.
DMRLCAT	Alcalde o Batlle	50
Carta Municipal Parlamento de Cataluña	Alcalde	13

Fuente: Elaboración propia.

IV.4.b).i. El Sistema de Elección del Alcalde de Barcelona.

El Ayuntamiento de Barcelona, al igual que la mayoría de los municipios españoles³¹⁹ sigue el sistema de elección del Alcalde determinado en la legislación electoral estatal, en cuyos artículos 196 y 197 regula la designación y censura del mismo que se realiza en todo caso a través del Pleno municipal.

La investidura de un alcalde se asemeja a la elección de un Primer Ministro en un sistema parlamentario, una vez celebradas las elecciones municipales, durante el pleno de constitución del Ayuntamiento se conforma una mesa de edad compuesta del concejal de mayor edad y el más joven.

Una vez constituido el Pleno el primer punto del orden del día consiste en la elección del Alcalde³²⁰, para ser elegido la única condición previa es formar parte de la corporación como Concejal y haber encabezado la lista en la que se concurrió a la elección³²¹.

³¹⁹ Excepto aquellos que tienen régimen de concejo abierto o una población comprendida entre 100 y 250 habitantes en los que el procedimiento de elección varía.

³²⁰ Esto se debe a que el Alcalde es además de jefe del poder ejecutivo local, presidente del Pleno municipal y por tanto su elección es previa a la constitución efectiva del mismo, tal y como sucede con la elección de los presidentes de las asambleas legislativas.

³²¹ En otros modelos de Gobierno Local, por ejemplo en algunas ciudades norteamericanas como Atlanta, Chicago o Nueva York, así como en países como Francia o el Reino Unido la elección del Alcalde tiene un sesgo más presidencialista y éste se designa mediante votación popular de los ciudadanos, mientras que al pleno o asamblea municipal se le elige en votación separada.

El cuerpo electoral se conforma por el conjunto de concejales de la corporación, que votan de forma individual al candidato que consideren oportuno para ocupar la alcaldía.

Una vez celebrada la votación, si uno de los candidatos obtiene mayoría de votos queda proclamado Alcalde Electo y adquiere la condición plena de Alcalde una vez jura o promete el cargo ante la mesa de edad del pleno y ésta le inviste con la entrega del bastón de mando de la localidad.

En el caso de que ningún concejal obtenga mayoría, el sistema de gobierno local español determina que queda proclamado Alcalde, de forma automática, el cabeza de la lista más votada en las elecciones municipales³²², con este sistema se asegura que ante la incapacidad de conformar pactos o mayorías de gobierno, no se puedan dar situaciones de ingobernabilidad grave, ya que el modelo español de gobierno local no prevé la disolución del Ayuntamiento y la convocatoria anticipada de elecciones locales. Si existiesen una o más listas empatadas en votación popular, el Alcalde se decide por sorteo entre las personas que encabezan cada una de las listas empatadas

Desde 1979 Barcelona ha contado con cinco Alcaldes. Cuatro de ellos: Narcis Serra, Pasqual Maragall, Joan Clos y Jordi Hereu, han pertenecido al PSC, que ha dominado la vida política de la ciudad durante más de 30 años. Desde 2011 el Alcalde de Barcelona es Xavier Trias perteneciente a CiU tras quedar el PSC relegado a la segunda posición en las elecciones municipales celebradas ese año.

Es interesante destacar que a pesar de contar con un sistema de elección de tipo parlamentario y de caracterizarse el Consejo Municipal de Barcelona por su extraordinaria fragmentación, siempre ha sido designado Alcalde el cabeza de la lista más votada, quien, salvo renuncia³²³, ha agotado siempre los cuatro años de mandato.

³²² A diferencia de un modelo netamente parlamentario en el cual se abrirían nuevamente negociaciones para buscar mayorías de gobierno.

³²³ Narcis Serra y Joan Clos renunciaron siendo alcaldes para convertirse en ministros del Gobierno de España, Pasqual Maragall renunció dos años antes de finalizar su mandato para preparar su candidatura a la Presidencia de la Generalitat de Cataluña en 1999.

Tabla 18. Alcaldes de Barcelona durante la Democracia.

Alcalde	Mandato	Partido
Narcís Serra	1979-1982 (deja el cargo en 1982 para ser Ministro de Defensa)	PSC
Pasqual Maragall	1982-1983 1983-1987 1987-1991 1991-1995 1995-1999 (deja el cargo en 1997 para preparar su candidatura a la Presidencia de la Generalitat en 1999).	PSC
Joan Clos	1997-1999 1999-2003 2003-2006 (deja el cargo en 2006 para convertirse en Ministro de Industria)	PSC
Jordi Hereu	2006-2007 2007-2011	PSC
Xavier Trias	2011-	CiU

Fuente: Elaboración propia.

Esto demuestra una extraordinaria estabilidad de los gobiernos locales en un entorno político e institucional caracterizado por su gran fragmentación como demuestra el hecho de que no se ha dado desde 1979 ninguna moción de censura interpuesta por la oposición a un Alcalde de la ciudad o que éste se haya visto forzado a plantear una cuestión de confianza al Pleno.

Para lograr la estabilidad el gobierno local de Barcelona ha conocido tres etapas. Desde 1979 hasta 2007 la ciudad ha sido gobernada con pactos de gobierno de coalición, primero entre PSC, CiU, ICV³²⁴ y ERC, desde 1980 CiU pasa a la oposición³²⁵ junto a la UCD y gobierna un primer tripartito de izquierdas entre socialistas, republicanos y comunistas. Desde 1983 hasta 1995 el pacto de gobierno fue entre PSC e ICV³²⁶ y desde 1995 se vuelve a configurar un gobierno tripartito entre PSC, ICV y ERC³²⁷ que se mantiene hasta 2007.

³²⁴ Antes PSUC.

³²⁵ CiU asume poco tiempo antes el gobierno de la nueva Generalitat de Cataluña y cuenta como principal fuerza de oposición en el Parlamento con el PSC lo cual abre una nueva etapa de relación entre ambas formaciones.

³²⁶ Puesto que ERC pierde toda representación municipal hasta 1995.

³²⁷ Los dos concejales de ERC se escinden en 1996 de la formación republicana y pasan a engrosar las filas del Partit per la Independència (PI) manteniendo el pacto de gobierno en el Ayuntamiento con los socialistas e ICV.

En 2007 se abre una segunda etapa de pactos de gobierno, se mantiene la coalición entre socialistas e ICV, pero sin contar esta con mayoría absoluta, desde ese momento el entonces Alcalde, Jordi Hereu opta por un sistema de geometría variable basado en gobernar mediante un pacto estable de coalición y completar las mayorías necesarias con pactos puntuales con CiU, ERC e incluso con el PP.

Desde 2011 el Alcalde convergente ha optado, por primera vez en la historia de la ciudad, por un gobierno monocolor de su partido, que a pesar de la lejanía que tiene de la mayoría absoluta ha conseguido cerrar acuerdos puntuales con socialistas y republicanos, pero también con el PP, mediante una estrategia de geometría variable.

IV.4.b).ii. La responsabilidad política del Alcalde de Barcelona.

El Alcalde de Barcelona es investido por el Pleno, que es el órgano que tiene relación directa y mediata con los vecinos de la ciudad a través de su voto en las elecciones municipales. De la misma manera que se le inviste en el cargo por votación de los ediles, la exigencia de responsabilidad política sigue un esquema parecido.

Para dilucidar la responsabilidad política del Alcalde, la LOREG plantea dos mecanismos, la moción de censura (artículo 197) y la cuestión de confianza (artículo 197 bis) que son los mismos previstos en el sistema parlamentario estatal y autonómico para exigir responsabilidad política al Presidente del Gobierno y a los Presidentes de las Comunidades Autónomas³²⁸ (Pérez Royo: 1998).

Esto no es un detalle menor, puesto que el primer elemento tanto de la moción de censura, como de la cuestión de confianza es que sólo versan sobre la responsabilidad política del jefe del ejecutivo, no de los miembros de los órganos colegiados de gobierno, debido a que la confianza del pleno municipal se otorga en exclusiva al Alcalde, no a los concejales del equipo de gobierno o de áreas delegadas, por tanto solo se le puede retirar en exclusiva a él (García Morillo: 1998). Lo cual no es impedimento para que en un pleno municipal se pueda plantear por parte de los grupos políticos representados algún tipo de iniciativa de reprobación de algún miembro del equipo de gobierno, sin embargo éstos no pueden ser revocados más que por decisión personal del Alcalde.

³²⁸ En el Parlamento Vasco además de la censura al Presidente del Consejo de Gobierno se prevé la posibilidad de la censura individual a miembros del mismo por parte del Parlamento.

La moción de censura municipal se caracteriza por dos elementos básicos, en primer lugar su carácter restrictivo (Gutierrez Alonso: 2014, 174) y en segundo lugar por su configuración como moción de censura “constructiva” (García Morillo: 1998).

El carácter restrictivo de la moción de censura se ve reflejado en la configuración que de la misma realiza el artículo 197 de la LOREG, que exige en primer lugar que se presente por escrito, cuyas firmas serán compulsadas por acta notarial o por el Secretario Municipal, en segundo término³²⁹ se exige que sea respaldada de forma expresa por, al menos, la mayoría absoluta de los integrantes de la corporación municipal.

Además en el caso de que entre los firmantes se encuentre algún miembro de la corporación que hubiese sido electo en la misma lista que el Alcalde se incrementa la mayoría requerida para que pueda plantearse.

El carácter restrictivo se debe a la necesidad de asegurar la estabilidad y la gobernabilidad de las corporaciones locales, evitando los episodios de transfuguismo y de indisciplina partidaria, por ello se aumentan los requisitos requeridos a los proponentes de una iniciativa de estas características (Gutierrez Alonso: 2014, 174).

En segundo lugar la moción de censura municipal en España se caracteriza por la necesidad de que tenga una voluntad constructiva³³⁰, debido a la preocupación por la estabilidad y gobernabilidad local que muestra el legislador español (Márquez: 1999, 291). Para ello el escrito en el que se solicita tiene que incorporar, además de las firmas del número de concejales requeridos, el nombre de un candidato alternativo para ocupar la Alcaldía que tiene que aceptarlo expresamente.

El debate de la moción de censura se caracteriza por su similitud con el pleno constitutivo del Ayuntamiento, una vez presentado el escrito, se celebra un pleno en el que se constituye una mesa de edad que lo dirige, quien tras proceder a la lectura del escrito dará la palabra por tiempo breve al candidato a la alcaldía, al Alcalde y a los portavoces de cada uno de los grupos políticos representados, tras este breve debate se somete la moción de censura a votación de los concejales, siendo requerida la mayoría absoluta para poder prosperar.

³²⁹ A diferencia de lo que sucede con la moción de censura parlamentaria en la que se pide un porcentaje menor de diputados.

³³⁰ El carácter constructivo de la Moción de Censura es común en todos los parlamentos españoles, excepto en el parlamento vasco con la censura a los integrantes del Consejo de Gobierno.

La aprobación de la moción de censura implica el cese automático del Alcalde y la proclamación del candidato propuesto como nuevo primer edil de la corporación de la misma forma que en el Pleno de constitución de la misma. En el supuesto de que no prospere no puede volver a ser planteada por ninguno de los concejales firmantes lo cual evita, salvo renuncia de la mayoría de la corporación, que se pueda plantear más de una moción de censura durante el mandato y es un elemento disuasorio de la misma.

Por su parte la cuestión de confianza, es una figura de determinación de la responsabilidad política que nace del propio Alcalde que pregunta al pleno, en calidad de órgano de representación de los intereses políticos de los vecinos, si sigue manteniendo la confianza que le otorgó cuando se produjo la investidura.

A diferencia de lo que sucede con la cuestión de confianza en el ámbito parlamentario, que se puede plantear de forma genérica, en el ámbito local se vincula en todo caso a la aprobación de los presupuestos, de los reglamentos orgánicos, de ordenanzas fiscales o de la finalización de los procedimientos de planeamiento general.

El artículo 197 bis exige, con carácter previo a su presentación, que el acuerdo plenario haya sido rechazado por la corporación antes de vincular su aprobación a la confianza del Alcalde. Excepto en el caso de los Presupuestos Generales, para entenderse denegada la confianza del pleno al Alcalde es preciso que el acuerdo no sea aprobado con la mayoría requerida, aunque tenga más votos favorables que en contra.

En el momento de denegarse la confianza el Alcalde cesa de forma automática, siendo sustituido en funciones por quien ocupe la tenencia de alcaldía, hasta la convocatoria de nuevo Pleno que elija un nuevo Alcalde.

La cuestión de confianza está relacionada con la moción de censura puesto que la ley prohíbe a cualquier concejal que haya votado a favor de un acuerdo vinculado a cuestión de confianza suscribir una moción de censura posterior.

IV.4.b).iii. Las competencias del Alcalde de Barcelona.

El gobierno local de Barcelona cuenta con una extensa regulación normativa dispersa en varios textos legales como la LBRL, el DMRLCAT y la Carta Municipal de 1998. Todos ellos regulan los aspectos básicos de funcionamiento institucional de la ciudad en su calidad de municipio, gran ciudad, municipio catalán y capital autonómica.

La figura del Alcalde, tal y como sucede con el Consejo Municipal, se contempla en toda la normativa estatal y catalana, de forma que se puede localizar un amplio listado de competencias que se atribuyen al mismo.

Aunque el objeto de la presente investigación no es realizar una enumeración exhaustiva de las mismas, es imprescindible tenerlas en cuenta para entender el funcionamiento institucional del Ayuntamiento de la capital de Cataluña.

El conjunto de atribuciones con las que cuenta el Alcalde se pueden agrupar en dos grandes categorías: como jefe político de la institución y como jefe administrativo.

En su condición de jefe político del Ayuntamiento de Barcelona el Alcalde es el máximo representante institucional de la corporación municipal, preside sus sesiones³³¹ nombra y cesa a los Tenientes de Alcalde, a los Concejales Delegados de área y puede adoptar la decisión de iniciar actuaciones judiciales en defensa de la autonomía local cuando por razones de urgencia no pueda hacerlo el pleno.

Como jefe administrativo el Alcalde cuenta con la potestad de dictar bandos, ejerce la dirección superior del personal al servicio del Ayuntamiento, define la organización municipal, inspecciona los servicios públicos locales, aprueba la oferta pública de empleo de acuerdo con lo aprobado por el Consejo Municipal y es el responsable de ordenar la publicación de los acuerdos del Ayuntamiento.

Así mismo concentra todos los poderes ejecutivos del gobierno municipal si bien cuenta con la capacidad de delegar sus competencias en los concejales que estime conveniente lo cual supone que dentro de la administración municipal española es frecuente que se conformen departamentos

³³¹ Aunque puede delegar esta tarea en un Concejalel electo.

sectoriales cuyo titular es un integrante del Pleno Municipal que ostenta la jefatura del mismo como delegado del Alcalde de modo que al mismo tiempo es integrante de la asamblea municipal teniendo una doble condición de representante electo de los ciudadanos y miembro del gobierno local por delegación del Alcalde.

Además de jefe político y jefe administrativo el Alcalde es el oficial de mayor rango de la Guardia Urbana, cuya jefatura ostenta y va asociada a su cargo público.

IV.4.c) Los Órganos Necesarios del Ayuntamiento de Barcelona (III): La Junta de Gobierno Local.

El tercero de los órganos necesarios del Ayuntamiento de Barcelona es la Junta de Gobierno Local, denominada en la normativa autonómica catalana como Comisión de Gobierno.

Se trata del órgano que colabora de forma colegiada con éste en la dirección política de la ciudad.

Al igual que sucede con el Pleno y con el Alcalde, la Comisión de Gobierno cuenta con diversas competencias y principios de funcionamiento tanto en la regulación básica estatal como en la normativa autonómica de Cataluña.

Tabla 19. Regulación de la Junta de Gobierno Local.

Norma	Denominación	Artículos
LBRL	Junta de Gobierno	23, 126 y 127
DMRLCAT	Comisión de Gobierno	52, 53, 54, 55 y 56
Carta Municipal Parlamento de Cataluña	Comisión de Gobierno	15 y 16

Fuente: Elaboración propia.

IV.4.c).i. Elección de la Junta de Gobierno Local de Barcelona.

La Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona se compone de un miembro nato, el Alcalde, así como de los concejales que éste designe libremente para integrarlo. La Ley de Grandes Ciudades introdujo una limitación en el número de integrantes de este órgano³³² prohibiendo que excedan de un tercio de la corporación municipal.

³³² Incluyendo al Alcalde.

En un primer momento la Ley 57/2003 permitió que en la Comisión de Gobierno, de los municipios de gran población, existiese la facultad de designar, como miembros de este órgano, a personas que no tuviesen la condición de concejal electo³³³ siempre y cuando su número no superase el de un tercio del total de los integrantes de la Junta de Gobierno.

Esta medida fue declarada inconstitucional por la Sentencia 103/2013 del Tribunal Constitucional y por tanto desde ese año solo pueden ser miembros de este órgano concejales electos.

Si bien tanto el nombramiento, como la destitución de los miembros de la Junta de Gobierno, es una competencia exclusiva y propia del Alcalde, la Carta Municipal de Barcelona establece que en el caso de este Ayuntamiento es preceptivo que se informe de los mismos al Pleno municipal para que tenga conocimiento.

Por tanto la Junta de Gobierno se configura como el principal órgano colegiado ejecutivo del Ayuntamiento de Barcelona y como tal responde de forma solidaria por su gestión ante el Consejo Municipal de la ciudad. En este punto es importante destacar que no existen mecanismos de censura o de confianza sobre la Junta de Gobierno, como sí sucede con el Alcalde, que puede ser destituido por perder la confianza del pleno mediante moción de censura o cuestión de confianza.

La única posibilidad de exigencia y cese de un miembro de la Comisión de Gobierno es por decisión personal del Alcalde.

Una vez designados los integrantes de la Junta de Gobierno, el Alcalde puede designar de entre sus miembros a uno o varios Tenientes de Alcalde³³⁴ y preceptivamente debe designar de entre los Concejales a un Secretario de la Comisión de Gobierno que se ocupa de la asistencia al Alcalde como Presidente de este órgano, de la remisión de las convocatorias a los integrantes y de la custodia de la documentación así como de redactar las actas de las sesiones de la misma.

La creación de la Secretaría de la Junta de Gobierno no es un detalle menor puesto que tradicionalmente en el modelo común de gobierno local³³⁵ este rol lo realiza el Secretario

³³³ De la misma manera que en un Consejo de Ministros de un sistema parlamentario como el español no es requisito necesario ocupar un escaño para ostentar el cargo.

³³⁴ Que le sustituyen en caso de ausencia, incapacidad o renuncia.

³³⁵ En los municipios con una población superior a 5.000 habitantes la LBRL impone la existencia de una Junta de Gobierno.

Municipal³³⁶ y muestra la tendencia de reforzar el papel del ejecutivo municipal y parlamentarizar el pleno asimilando el esquema de funcionamiento del Alcalde como Presidente y de la Comisión de Gobierno como un órgano similar al Consejo de Ministros o a los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas.

Esta tendencia se ve reflejada también en el carácter secreto y reservado de las deliberaciones de este órgano al que solo pueden asistir sus miembros, no obstante por convocatoria expresa del Alcalde se permite la asistencia con voz, pero sin voto de aquellos concejales que sean convocados por razón de la materia que deberán guardar secreto de los asuntos y deliberaciones realizadas en la Junta.

En Barcelona la fragmentación política ha generado una cultura política de pacto, que como se ha señalado anteriormente, ha conocido diversas modalidades de acuerdos para asegurar la gobernabilidad local.

Esta situación ha tenido su reflejo en la composición de la Junta Local de Gobierno, que desde 1979 ha estado conformada por al menos dos partidos políticos, siendo el primer mandato municipal (1979-1983) cuando hubo un mayor número de grupos políticos representados en ella³³⁷. Además de su pluralidad, el compromiso de diversos partidos con la gobernabilidad de la ciudad se ha manifestado en que las diferentes tenencias de alcaldía han estado ocupadas tanto por el principal partido de gobierno, como por sus socios de coalición.

Es interesante destacar que esta situación de pluralidad en la Comisión de Gobierno, además, se ha caracterizado por la estabilidad de los acuerdos, puesto que en ningún momento de la historia política de la ciudad, desde 1979, ninguno de los integrantes del pacto ha abandonado la Junta y se han agotado los mandatos.

Desde 2011 esta situación experimenta un cambio, ya que la victoria de CiU y el cambio, por primera vez en 30 años, en la Alcaldía cambia la política de pactos de gobierno y la sustituye por un sistema de geometría variable que también ha tenido su reflejo en la Junta Local de Gobierno en la cual solamente hay miembros de CiU que ha preferido un gobierno monocolor apoyado en acuerdos puntuales con diferentes fuerzas políticas en función del tema que se trate o debata en el Pleno, sin incorporarlas al equipo de gobierno.

³³⁶ Que es un funcionario público que actúa como fedatario y asesor jurídico de la corporación.

³³⁷ PSC, CiU, ICV (entonces PSUC) y ERC.

IV.4.c).ii. Competencias de la Junta de Gobierno.

La principal función que tiene la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona es la de actuar como un órgano colegiado de asistencia al Alcalde en su función de dirección política, para hacerlo efectivo tanto la normativa estatal, como la autonómica encomiendan a este órgano un conjunto de funciones de tipo político y administrativo.

Como órgano político la Comisión de Gobierno cuenta con la potestad de tener la iniciativa política ante el Pleno del Ayuntamiento de cara a la presentación para su aprobación de los Presupuestos Generales, Reglamentos Orgánicos, PAM y Plan de Inversiones, así mismo es el órgano de aprobación de los Planes Urbanísticos de los que debe dar cuenta al Consejo Municipal, nombra y cesa a los titulares de los órganos de la administración pública municipal, designa a los representantes municipales en órganos de cualquier organismo, ente, empresa o fundación de la que forme parte el consistorio y tiene conocimiento de la delegación de funciones del Alcalde en otros concejales de la corporación.

En su condición de órgano administrativo la Junta de Gobierno además aprueba los precios públicos y tasas, es la responsable de la concesión de licencias, así como de la contratación y enajenación de bienes por parte del municipio, aprueba las formas de gestión de los servicios públicos, es la última instancia de la revisión administrativa de los actos del consistorio y autoriza o deniega la compatibilidad del personal al servicio del Ayuntamiento para realizar un segundo trabajo profesional.

IV.4.d) Los Órganos Necesarios del Ayuntamiento de Barcelona (IV): Los Distritos.

El Distrito es un órgano que dentro del gobierno local español tiene la consideración de órgano no necesario no obstante existen dos excepciones a este principio general que son las ciudades de Madrid y Barcelona.

En ambos casos el desarrollo urbano durante la década de 1950 implica una expansión territorial que conlleva en unos casos la creación de núcleos urbanos periféricos alejados del centro y en otros la absorción de municipios limítrofes que hasta entonces contaban con sus propias instituciones locales.

Por esta razón, debido a la complejidad territorial de ambas ciudades, se opta en 1960 por definir un régimen especial para cada una de ellas, en el cual se prevé que la administración municipal cuente con una estructura orgánica desconcertada en Distritos que tengan competencias limitadas en materia de inspección urbanística y de propuesta de actuaciones a la alcaldía.

Desde 1960 hasta 2006 el Decreto 1166/1960 que define un régimen especial para la ciudad de Barcelona sigue en vigor, hasta que es sustituido por la Carta Municipal que aprueban las Cortes Generales a través de la Ley 1/20006, manteniendo la estructura de Distritos.

Esto supone que desde 1979 la existencia del Distrito se caracteriza por su extraordinaria complejidad puesto que nace de una norma predemocrática no derogada, al mismo tiempo se desarrolla por la Comunidad Autónoma de Cataluña, que regula en su propia normativa municipal las entidades inframunicipales como el Distrito, desde 1998 Barcelona cuenta con una Carta Municipal otorgada por el Parlamento catalán y en 2003 la Ley de Grandes Ciudades establece nuevos preceptos sobre la necesidad de que los municipios de gran población cuenten con Distritos sin derogar las disposiciones vigentes para las ciudades de Madrid y Barcelona.

Tabla 20. La Regulación de los Distritos de la Ciudad de Barcelona.

Norma	Denominación	Artículos
LBRL	Distrito	128
DMRLCAT	Distrito	62
Carta Municipal Parlamento de Cataluña	Distrito	20, 21, 22, 23, 24 y 25.
Decreto 1166/1960	Distrito	2, 25, 26 y 27.

Fuente: Elaboración propia.

Además hay que tener en cuenta que uno de los contenidos esenciales de la autonomía local es la capacidad de autoorganización de los Ayuntamientos, debido a lo cual a la complejidad y fragmentación de la regulación del régimen de los Distritos hay que añadirle la propia normativa que tiene el Ayuntamiento de Barcelona para dotarse de esta estructura de administración desconcentrada a través de su Reglamento Orgánico de Distritos.

El primer aspecto relevante, por encima de la normativa que se emplee para analizar la estructura y competencias de los Distritos es que su estructura se fija a través de Decreto de Alcaldía, por lo tanto no está consolidada y es susceptible de modificación.

En segundo término el Distrito de Barcelona opta por una estructura basada en el eje Pleno-Presidente-Regidor. El Pleno o Consejo de Distrito se compone por 15 miembros designados por el Alcalde a propuesta de los grupos políticos representados en el Ayuntamiento, en cada Distrito se tiene que respetar el resultado obtenido en el mismo lo cual configura consejos diferentes entre sí en cuanto a su composición³³⁸.

La Presidencia del Pleno del Distrito se atribuye por el Alcalde a un concejal de Barcelona que sea miembro de la fuerza política más votada en el Distrito, el presidente del Consejo tiene un rol similar al *Speaker* de un parlamento anglosajón³³⁹, ostenta la representación de la institución y, formalmente, es el interlocutor con el Ayuntamiento de Barcelona, no obstante el Presidente del Consejo de Distrito carece de competencias ejecutivas y por tanto no puede hacer efectivos muchos de los acuerdos adoptados en él.

Finalmente el Regidor o Concejal de Distrito, actúa como representante del equipo de gobierno del Ayuntamiento de Barcelona, es el principal cargo ejecutivo del Consejo de Distrito y se designa y separa libremente por el Alcalde³⁴⁰ de entre los concejales del Ayuntamiento de Barcelona sin la necesidad de que exista criterio de respetar el resultado de las elecciones municipales. El Regidor se ve asistido por un Gerente, que es designado por el Alcalde³⁴¹ y que actúa como jefe administrativo del Consejo de Distrito.

La Carta Municipal de Barcelona de 1998 encomienda a los Distritos las siguientes competencias:

- Aprobar el Reglamento Interno de Funcionamiento del Distrito.
- Aprobar el Programa de Actuación del Distrito y someterlo al Consejo Municipal.
- Proponer a los órganos de gobierno propuestas de actuación.

³³⁸ En la ciudad de Madrid, por ejemplo, el número de integrantes de la Junta de Distrito se distribuye, en todos los distritos, proporcionalmente a la representación de cada grupo en el Pleno del Ayuntamiento y no tiene en cuenta el resultado de cada territorio de Madrid.

³³⁹ La dirección política de los parlamentos anglosajones y de algunas asambleas locales se encomienda a un *Speaker* que dirige sus sesiones, prepara el orden del día y actúa como portavoz de la voluntad de la cámara ante otras instituciones.

³⁴⁰ Esto supone que aunque la composición del Consejo de Distrito no sea del mismo color político que el gobierno del Ayuntamiento de la ciudad, el ejecutivo de los Distritos si lo es para asegurar coherencia.

³⁴¹ Al existir un pleno municipal plural y ser frecuentes las coaliciones de gobierno la designación de Regidores de Distrito respondía en muchas ocasiones a repartos de poder entre las fuerzas políticas del consistorio, por esta razón durante el mandato de Pasqual Maragall se optó por crear un Gerente que siendo designado directamente por la Alcaldía, tenía la confianza política plena del primer edil en mayor medida que del Regidor de Distrito y por tanto facilitaba la supervisión del funcionamiento administrativo del Distrito (esta información fue facilitada por Ernest Maragall, Concejal de Presidencia del Ayuntamiento de Barcelona, durante la realización de una entrevista en profundidad).

- Realizar estudios e informes sobre la situación del Distrito.
- Proponer actuaciones urbanísticas.
- Emitir informes preceptivos pero no vinculantes en aspectos como el PAM, proyectos de equipamientos, plan de inversiones y planeamiento urbanístico.
- Controlar y fiscalizar los órganos de gobierno del Ayuntamiento de Barcelona cuando realicen actuaciones que afecten al Distrito.

IV.4.e) Los Órganos no Necesarios del Ayuntamiento de Barcelona: La Dimensión Gerencial.

Además de la estructura política del Ayuntamiento de Barcelona, durante las décadas de 1980 y 1990 se adoptó una organización complementaria de tipo gerencial (Rossetti: 1999, 32) basada en un sistema de dirección conformado por altos directivos públicos estructurados por sectores o en Distritos.

La opción por un modelo gerencial implica que se orienta la labor de la administración municipal hacia la búsqueda de la eficiencia, la descentralización de toma de decisiones clave así como a adecuar los recursos a los resultados (Villoria: 2009, 85) y, en este sentido, se puede afirmar que la ciudad de Barcelona coincide con muchas administraciones públicas europeas en la aplicación de mecanismos de Nueva Gestión Pública (NGP).

De este modo cada área de gobierno así como cada uno de los Distritos de la ciudad cuentan con un Gerente responsable de desarrollar las directrices fijadas por los órganos políticos necesarios de la ciudad y específicamente de la dirección ejecutiva de los servicios públicos, la elaboración de programas de actuación, la gestión de los recursos humanos económicos y materiales del sector o distrito, así como de realizar una evaluación de los resultados de su gestión.

La designación del Gerente de Sector o de Distrito es una competencia del Alcalde de Barcelona de la que tiene que tener conocimiento la Comisión de Gobierno de la ciudad.

IV.4.e).i. El Comité Ejecutivo de la Ciudad de Barcelona.

Para realizar la coordinación de la labor de los gerentes el Ayuntamiento se ha dotado de un órgano, el Comité Ejecutivo, presidido por el Alcalde o miembro de la Junta de Gobierno en quien éste delegue e integrado por todos los Gerentes de Sector y de Distritos.

La existencia de este órgano, unida al procedimiento de elección de los Gerentes, fuertemente centralizado en el Alcalde, no es un detalle menor puesto que teniendo en cuenta la complejidad y pluralidad de un órgano que como el Pleno obliga a conformar acuerdos de gobierno que han tenido su traducción en coaliciones de diversos partidos³⁴² la existencia de un cuadro directivo que responde directamente ante la alcaldía supone que de facto la ciudad cuenta con un gobierno paralelo a la estructura institucional básica y que el poder del Alcalde se ve reforzado puesto que aunque su partido no gestione un área de gobierno determinada o un Distrito concreto, cuenta con información de primera mano de ambos y con capacidad de influir directamente en la gestión diaria de los mismos al contar con un directivo público de designación propia en cada sector del Ayuntamiento.

A pesar de que desde 2011, Barcelona cuenta con un gobierno monocolor de CiU, el papel del Comité Ejecutivo sigue siendo igual de importante para el Alcalde, Xavier Trias, puesto que en primer lugar CiU no es un solo partido, sino una coalición³⁴³ cuya cohesión interna comienza a plantear fisuras a partir del 2012 como consecuencia del proceso soberanista que inicia el gobierno de la Generalitat de Cataluña y que divide a ambos socios³⁴⁴ lo cual exige al primer edil de Barcelona la necesidad de contar con un órgano desde el que supervise las áreas de gobierno de ambos partidos.

IV.4.e).ii. Funciones del Comité Ejecutivo.

El Comité Ejecutivo es el órgano responsable de la coordinación de las actuaciones en los diferentes sectores y territorios de la ciudad, actuando como una segunda Comisión de Gobierno.

Tiene atribuida la potestad de fijar los criterios de la gestión de los recursos municipales y de elaborar las propuestas de desarrollo del PAM para sus respectivas áreas,

El papel del Comité Ejecutivo se refuerza puesto que tiene la competencia de elaborar informes sobre cada tema que va a ser sometido y debatido en la Comisión de Gobierno, en el Consejo Municipal y en los Consejos de Distrito.

³⁴² Hasta 2011.

³⁴³ Conformada entre *Convergencia Democrática de Catalunya* y *Unió Democrática de Catalunya*.

³⁴⁴ Puesto que *Convergencia Democrática* es más partidario de iniciar un proceso de independencia a partir de una consulta al pueblo de Cataluña, mientras que *Unió Democrática* apuesta decididamente por la vía de la reforma constitucional para implementar un modelo confederal en la relación política de Cataluña con el resto de España.

Para la coordinación de la labor de los Gerentes, así como para actuar como Secretaría del Comité Ejecutivo el organigrama del Ayuntamiento de Barcelona prevé la existencia de un Gerente de Servicios Generales que actúa como mecanismo de coordinación entre los diferentes directivos de los distritos y de las áreas de gobierno de la ciudad, elaborando además auditorias periódicas sobre el funcionamiento de cada Gerencia Municipal de cara a plantear anualmente planes y procesos de mejora en el funcionamiento de los servicios públicos del Ayuntamiento de Barcelona.

IV.4.e).iii. La relación entre el ámbito gerencial y la organización política.

Uno de los elementos centrales en el estudio de las técnicas de la NGP es la relación que se establece entre la esfera política, la esfera institucional y la rendición de cuentas hacia la ciudadanía (García Sánchez: 2007, 42)

El modelo gerencial del Ayuntamiento de Barcelona no se basa en una relación jerárquica entre el titular de la institución y el jefe administrativo de la misma, sino que crea dos esferas claramente diferenciadas de gestión.

En primer lugar esto se ve reflejado en el sistema de elección gerencial, el titular político del Distrito o del Área de Gobierno no puede nombrar y remover libremente al jefe administrativo de los mismos, esto es una prerrogativa del Alcalde de Barcelona.

Además este principio se refuerza en lo relativo a la rendición de cuentas de la esfera gerencial, puesto que cada Gerente de Sector o Distrito responde de su gestión ante el Comité Ejecutivo (Rossetti: 1999, 37) mientras que los Concejales de Área o de Distrito lo hacen ante el Consejo Municipal o los Consejos de Distrito.

IV.4.e).iv. Otros órganos no necesarios.

Además del desarrollo de la esfera gerencial, el Ayuntamiento de Barcelona se ha caracterizado por la creación de diversos organismos de gestión pública, que resume la Tabla 21, de servicios municipales, mediante las técnicas de desconcentración y de descentralización funcional.

La desconcentración se considera como una opción de tipo instrumental (Rossetti: 1999, 43) y en el caso de Barcelona se ha materializado con la configuración de nuevos órganos e instrumentos que se caracterizan por su especialización y autonomía, pero que mantienen su dependencia funcional y su dirección recae en el gobierno municipal.

Este sería el caso de organismos como el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona, los Institutos Municipales de Hacienda, Urbanismo, Informática, Educación o Salud Público entre otros.

Por su parte a descentralización funcional se caracteriza porque se busca además de una mayor especialización, un incremento de la flexibilidad ante situaciones que un modelo administrativo tradicional no puede afrontar de forma ágil y eficiente.

En el Ayuntamiento de Barcelona la descentralización funcional se ha manifestado con la creación de las Empresas Públicas Mercabarna, las entidades Barcelona Activa, Pro Nou Barris, Barcelona Holding Olímpico (HOLSA) o Barcelona Promoción de Instalaciones Olímpicas (BPIOSA).

Tabla 21. Desconcentración y Descentralización Funcional en el Ayuntamiento de Barcelona (2004).

Desconcentración	Descentralización funcional
Patronato Municipal de la Vivienda	Sociedad Municipal de Aparcamientos y Servicios
Instituto Municipal de Personas con Discapacidad	Sociedad Municipal Parque Zoológico de Barcelona
Instituto de Cultura de Barcelona	Sociedad Municipal de Información y Comunicación de Barcelona.
Instituto Municipal de Informática	Sociedad Municipal BPIOSA
Instituto Municipal de Urbanismo	Sociedad Municipal Barcelona Activa
Instituto Municipal de Hacienda	Sociedad Pública Pro Nou Barris.
Instituto Municipal de Parques y Jardines	Sociedad Pública Servicios Funerarios de Barcelona
Instituto Municipal de Educación	Sociedad Pública Mercabarna
Instituto Municipal de Salud Pública	Sociedad Pública Promoción Ciutat Vella
Instituto Municipal de Paisaje Urbano y Calidad de Vida.	Sociedad Pública ProEixample
	Sociedad Pública Catalana de Iniciativas.
	Sociedad Pública Tratamiento y Eliminación de Residuos
	Sociedad Pública Alcantarillado de Barcelona
	Sociedad Pública Túneles y Accesos de Barcelona
	Sociedad Anónima Estatal HOLSA

Fuente: Elaboración propia.

IV.5. MARCO COMPETENCIAL Y FISCAL DEL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA.

La correcta delimitación del ámbito competencial y fiscal de las ciudades es un elemento clave de cara al estudio de la conformación de un régimen urbano puesto que es el factor que permite identificar los obstáculos reales que tiene un gobierno local para poder desarrollar su agenda política y son los ámbitos en los que busca ayuda de los sectores sociales y económicos de la ciudad para superarlos.

Una vez analizadas las principales instituciones de autogobierno de Barcelona, es esencial proceder al estudio del marco fiscal y competencia específico con el que cuenta la ciudad.

Del mismo modo que sucede con la estructura política, administrativa e institucional de Barcelona, que se caracteriza por una complejidad de regímenes³⁴⁵ que inciden sobre el mismo ámbito.

³⁴⁵ Estatal y autonómico.

El marco fiscal y jurisdiccional del municipio también se ve supeditado a la existencia de atribuciones competenciales y fiscales atribuidas por parte del Estado en su doble condición de municipio y de ciudad de gran población, así como por parte de la Generalitat en su condición de ayuntamiento catalán y de capital de la Comunidad Autónoma.

En este epígrafe se va a analizar en primer término el marco competencial de Barcelona, y posteriormente el régimen fiscal de la ciudad, partiendo de la regulación básica municipal que se hace de los mismos en la LBRL y a partir de su definición incorporando las especialidades que tanto el régimen local común como el catalán establecen para la ciudad.

IV.5.a) El marco competencial del Ayuntamiento de Barcelona.

Los municipios españoles cuentan con un conjunto de competencias atribuidas por la LBRL que se ejercen o no de acuerdo al tamaño demográfico de la localidad de la que se trate (Vallés y Brugué: 2001, 273).

En el caso específico de Barcelona, dado que su tamaño excede de los 50.000 habitantes, cuenta con el conjunto de competencias atribuidas a los gobiernos locales, que como se señaló anteriormente varían en función de la población con la que cuentan.

Además la ciudad cuenta con competencias específicas atribuidas por normativa estatal, atribuidas por la Ley 1/2006 por la que se Regula el Régimen Especial del Municipio de Barcelona.

Por tanto además de las competencias que tiene propiamente cualquier entidad local, Barcelona cuenta con la potestad de participar en la gestión de las infraestructuras de dominio público sitas en el término municipal, ostenta el derecho preferente de adquisición de bienes públicos del estado que hayan sido desafectos, tiene la capacidad de autorizar la instalación de redes de comunicaciones en la ciudad y tiene competencias reforzadas en materia de control de la movilidad así como de seguridad ciudadana y de establecer mecanismos de justicia de proximidad.

En su condición de municipio catalán, Barcelona cuenta con las competencias que le atribuye expresamente el DMRLCAT, que en sus artículo 63 a 68 definen el catálogo de competencias³⁴⁶ y servicios públicos que tienen que prestar los municipios. En Cataluña además del régimen básico de

³⁴⁶ Siguiendo el esquema básico de la LBRL

competencias y servicios los Ayuntamientos cuentan con la capacidad competencial de realizar actividades complementarias a la Generalitat de Cataluña en materia educativa, cultural, igualdad de género, vivienda, sanidad, protección del medio ambiente, archivos, bibliotecas y fomento de estructuras agrarias.

Además como consecuencia de la capitalidad autonómica, Barcelona cuenta desde 1998 con su propia Carta Municipal e Autogobierno, aprobada por el Parlamento de Cataluña, que define un marco de competencias adicional para la ciudad en sus artículos 58 a 141, básicamente el sistema por que opta la Carta Municipal es de competencias complementarias, señaladas en la Tabla 22, a las de la Comunidad Autónoma o de coparticipación en áreas propias de ésta.

Tabla 22. Cuadro de Competencias de la Ciudad de Barcelona.

Normativa	Ámbito	Competencias
LBRL (artículos 25, 26 y 27)	Estatal.	<ul style="list-style-type: none"> - Alumbrado público. - Alcantarillado. - Acceso a los núcleos de población. - Pavimentación de la Vía Pública. - Control de alimentos y bebidas. - Cementerio. - Recogida de Residuos. - Limpieza viaria. - Parques públicos. - Biblioteca. - Mercado. - Tratamiento de residuos. - Protección civil. - Servicios sociales. - Prevención y extinción de incendios. - Instalaciones deportivas. - Transporte colectivo de viajeros. - Protección del medio ambiente
DMRLCAT (artículos 63, 64, 65, 66, 67 y 68)	Autonómico.	<ul style="list-style-type: none"> - Actividades complementarias de otras AAPP: - Educación. - Cultura. - Juventud y deporte. - Vivienda. - Sanidad. - Protección del medio ambiente. - Empleo y lucha contra el paro. - Archivos, bibliotecas y equipamientos culturales. - Patrimonio histórico y cultural. - Fomento de las estructuras agrarias.
Carta Municipal de 1998 del Parlamento de Cataluña (artículos 58-141)	Autonómico.	<p>Áreas de competencia complementarias a la Generalitat de Cataluña:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Urbanismo. - Telecomunicaciones. - Vivienda. - Iniciativa pública municipal y promoción económica. - Gestión de servicios e infraestructuras estratégicas para el municipio. - Transporte urbano de viajeros. - Movilidad. - Medio ambiente y salud pública. - Consumo. - Sanidad. - Servicios sociales. - Juventud. - Mujer. - Cultura. - Deporte. - Educación. - Seguridad ciudadana. - Protección civil. - Arbitraje de consumo.

Fuente: Elaboración propia.

IV.5.b) El Marco Fiscal de Barcelona.

El modelo dual o bifronte del gobierno local español también tiene reflejo en el marco fiscal y financiero de la ciudad de Barcelona. Sin embargo a diferencia de lo que sucede con el ámbito

competencial en este caso es el Estado quien reconoce un sistema especial de financiación al municipio como consecuencia de su condición de ciudad de gran población y capital de Cataluña.

No sucede lo mismo con la Comunidad Autónoma, que si bien mejora las competencias de Barcelona, no le dota a la ciudad de ningún tipo de recurso específico de financiación, de la misma manera que no lo hace con el resto de los municipios catalanes³⁴⁷.

En su condición de municipio español Barcelona cuenta con los recursos fiscales propios de los Ayuntamientos que en la LHL (artículos 2 y 56) define que los municipios cuentan con la capacidad de financiarse mediante tributos (impuestos, tasas y contribuciones especiales) PIE, PICA³⁴⁸, subvenciones, ingresos procedentes de precios públicos, operaciones de crédito, los procedentes de multas y sanciones así como los demás que procedan de operaciones de Derecho Público.

En materia tributaria la LHL establece que los municipios cuentan con cuatro figuras de financiación: impuestos, tasas, contribuciones especiales y precios públicos.

Las figuras impositivas que permite el Estado a los municipios son tres de carácter obligatorio: el Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) el Impuesto de Actividades Económicas (IAE) y el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) y con carácter potestativo los Ayuntamientos pueden acudir al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) al Impuesto sobre el Incremento de Valoración de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) y el Impuesto sobre Gastos Suntuarios en modalidad de Aprovechamiento de Caza y Pesca (IGSCyP).

Por su parte las tasas tienen su justificación en el concepto de los municipios como entidades políticas pero también suministradoras de servicios públicos esenciales, lo cual convierte a las tasas en un mecanismo imprescindible para la obtención de recursos y en numerosas ocasiones es un instrumento de política tributaria que se emplea para evitar subidas de impuestos o que se suben para no hacer evidente las necesidades municipales de financiarse vía incrementos de impuestos.

En este sentido el sistema español de haciendas locales determina con carácter básico dos tipos generales de tasas: por utilización de servicios o realización de actividades y por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local.

³⁴⁷ Solamente Andalucía a través de la Ley 6/2010 ha regulado un sistema autonómico de financiación local a través de la PICA de sus municipios.

³⁴⁸ En el marco que disponga la legislación autonómica.

En tercer lugar las corporaciones locales pueden financiarse a través del recurso a las contribuciones especiales, que son precios que se pagan por el sujeto pasivo como consecuencia de obtener un beneficio o un incremento en el valor de los bienes, en al menos un 10% (Marín-Barnuevo: 2010, 961) debido a alguna actuación pública municipal.

Finalmente los municipios pueden establecer precios públicos que son aquellos que tienen que abonar las personas que se benefician de un servicio o actividad municipal que por razones de interés público tenga que contar con una contraprestación económica por parte del usuario.

Además de las figuras de tipo tributario el régimen común municipal permite a los municipios financiarse a través de la PIE, que como ya se indicó en el capítulo anterior establece un régimen especial para las ciudades de gran población, capitales de Provincia y de Comunidad Autónoma, las PICA³⁴⁹, multas y sanciones así como operaciones de crédito.

La LHL permite a los Ayuntamientos acudir a operaciones de crédito, sin embargo el acceso a la financiación mediante la emisión de deuda tiene dos requisitos que cumplir por parte de los municipios. En primer lugar tiene que fundamentarse en la “prudencia financiera”³⁵⁰. En segundo lugar tiene que contar con la autorización expresa de la administración pública que se encargue de la tutela de las entidades locales, en el caso de Barcelona de la Generalitat de Cataluña.

El recurso a las operaciones de crédito ha sido una práctica poco frecuente en los primeros años de la democracia municipal en España, no así para el Ayuntamiento de Barcelona que ya desde la década de 1940, ante la ausencia de apoyo financiero del gobierno central, realizó emisiones puntuales de deuda en los mercados financieros nacionales (Rossetti: 1999, 56).

Desde 1980 el consistorio de la capital catalana retoma esta práctica y acude a la emisión de deuda en los mercados internacionales, siendo 1993 el primer año en que el Ayuntamiento de Barcelona acude al mercado de capitales norteamericano y en 1997 el 50% del monto total de la deuda del municipio se encontraba colocado en los mercados internacionales (Rossetti: 1999, 57).

³⁴⁹ Que Cataluña no ha desarrollado.

³⁵⁰ Es un concepto indeterminado que aparece en la LHL pero que significa que el endeudamiento resultante de la operación no puede ser excesivo, existen modelos de gobierno local en los que se establecen limitaciones concretas. Un ejemplo es la ciudad de Atlanta y el gobierno local del Estado de Georgia que necesitan celebrar referendums vinculantes entre sus vecinos para autorizar operaciones crédito cuyo importe exceda el 20% de los bienes afectos al impuesto sobre bienes inmuebles.

El régimen de financiación con el que cuenta el Ayuntamiento de Barcelona se ve complementado por dos disposiciones específicas contenidas en primer lugar en la LHL, y desde 2006 en la Carta Municipal aprobada por las Cortes Generales que establece unos parámetros especiales en relación a recursos tributarios propios³⁵¹.

Además Barcelona cuenta con una vía adicional de financiación que tiene que ver con la existencia del Área Metropolitana que de acuerdo a la legislación de las haciendas locales españolas se financia mediante un recargo del 0,2% sobre el IBI. Este modelo se aplica entre 1979 y 1987³⁵², entre 1987 y 2011 la CMB fue sustituida por la AMB que era una mancomunidad de municipios que mantuvo un sistema de financiación basado en la aportación de cada Ayuntamiento del mismo porcentaje del IBI³⁵³ que se recibía con el sistema anterior.

Desde 2011 la transformación de la AMB en un área metropolitana devuelve al conjunto de municipios al sistema de financiación anterior a 1987.

³⁵¹ Bonificaciones, autoliquidación y especialidades en la gestión de tributos propios.

³⁵² Momento en el cual el Parlamento de Cataluña disuelve la CMB y ésta se sustituye por una mancomunidad de municipios la AMB.

³⁵³ Las asociaciones supramunicipales se financian con aportaciones de los municipios que las conforman, en el caso de la AMB los municipios tradujeron la cantidad que ingresaba la CMB en concepto de recargo de IBI como aportación propia a la nueva entidad.

Tabla 23. Recursos financieros de la ciudad de Barcelona.

Norma	Ámbito	Medios Financieros
LHL	Estatal	Comunes a todos los municipios españoles: <ul style="list-style-type: none"> - Tributos (impuestos, tasas, contribuciones especiales). - Precios públicos. - Operaciones de crédito. - PIE (modelo municipios de gran población y capitales de Provincia y Comunidades Autónomas). - PICA.(Participación en los Ingresos de las Comunidades Autónomas – Cataluña no ha definido un modelo-). - Multas y sanciones. - Operaciones de Derecho Público.
Carta Municipal (de las Cortes Generales)	Estatal	<ul style="list-style-type: none"> - Gestión específica de bonificaciones, autoliquidaciones y especialidades de los tributos propios.
LHL y Carta Municipal (de las Cortes Generales)	Estatal	<ul style="list-style-type: none"> - Recargo del 0,2% sobre el IBI.

Fuente: Elaboración propia.

IV.6. EL GOBIERNO METROPOLITANO DEL ÁREA DE BARCELONA.

Además del análisis de la historia, el desarrollo urbano y las instituciones políticas de la ciudad de Barcelona, es imprescindible tener en cuenta la realidad metropolitana de la ciudad y su relación con los municipios connurbados con ella. Puesto que, sin entrar en un análisis exhaustivo del fenómeno metropolitano, que excedería el ámbito de la presente investigación, es uno de los espacios de conflicto entre la ciudad y Cataluña durante las últimas dos décadas del Siglo XX y el intento de la Comunidad Autónoma de controlar el proceso de planeamiento metropolitano es una muestra de los obstáculos que se intentan plantear por parte de ésta al gobierno local de Barcelona y al modelo de ciudad que plantea en su relación con el resto del Estado y con Cataluña.

Mientras la ciudad de Madrid inició un proceso de absorción más amplio de los municipios cuando la ciudad inicia la expansión territorial durante la segunda mitad del Siglo XX (López: 2005, 201) Barcelona, a pesar de que había absorbido algunos municipios limítrofes durante los siglos XIX y

XX (Borja: 2013, 51) contaba con limitaciones geográficas que impedían en mayor medida una expansión similar de la ciudad por lo que en lugar de absorber municipios, se produjo un fenómeno de connurbación.

En 1960 surgió el primer intento de contar con un instrumento metropolitano de gestión, dependiente del Gobierno Civil, para desarrollar el Plan General de 1953, que había surgido para poner orden en el crecimiento de la ciudad y su área metropolitana como consecuencia del desarrollo industrial en torno a la fábrica de SEAT en la Zona Franca.

IV.6.a). La CMB (1974-1987)

El fracaso de este primer modelo de gestión metropolitana impulsó en 1974 la creación de la Corporación Metropolitana de Barcelona, en la cual el protagonismo se trasladó desde la administración periférica del Estado, al Ayuntamiento de la ciudad que pasó a presidir este organismo³⁵⁴.

La CMB tuvo un importante protagonismo durante La Transición, con el desarrollo del Plan General de 1976 (Tomas: 2010, 133) y los primeros años de la democracia municipal, puesto que al asumir las competencias en materia de ordenación territorial, planeamiento y transporte le correspondió desarrollar los servicios públicos territoriales del Ayuntamiento de Barcelona así como de sus municipios limítrofes.

Además la CMB fue un importante punto de financiación local del Ayuntamiento de Barcelona, puesto que de acuerdo con la LHL, la financiación de las áreas metropolitanas se realiza a través de un recargo del 0,2% del IBI en los municipios que las integran. De este modo, al ocupar el Ayuntamiento de Barcelona la mayoría de la extensión territorial y contar con aproximadamente el 60% de la población, se convertía en el principal destinatario de las actuaciones realizadas por la CMB y por tanto contaba con un medio de financiación adicional con el que no contaban otras ciudades españolas.

El desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cataluña supuso que desde 1980 las competencias en materia de ordenación territorial fuesen asumidas por la Generalitat de Cataluña, la dinámica de competencia por el territorio (Arenilla: 1994, 162) que caracteriza los primeros años del estado

³⁵⁴ Cuya estructura institucional se basaba en un consejo o asamblea representativa de los municipios y una junta de gobierno, presidida por el Alcalde de Barcelona e integrada por representantes del consejo.

autonómico, sumada a la confrontación entre el Ayuntamiento y el gobierno regional³⁵⁵ que se agrava desde 1986³⁵⁶ lleva al Parlamento de Cataluña a disolver este organismo con la Ley de Ordenación Territorial.

IV.6.b) El Ámbito Metropolitano de Barcelona (AMdB).

En 1987, ante la disolución de la CMB, el Ayuntamiento de Barcelona impulsó con la mayoría de municipios de su entorno la constitución de una nueva entidad de gobierno metropolitano, el AMdB, que fue el instrumento de gestión que sustituye a la CMB hasta el año 2011.

El AMdB se configuraba a través de 3 entidades supramunicipales, la Mancomunidad e Municipios junto a los consorcios Entidad del Transporte de Barcelona, y Entidad del Medio Ambiente. Que se agrupaban una única agrupación de entidades supramunicipales.

La estructura del AMdB replicaba la CMB, contaba con un Consejo Metropolitano, compuesto por representantes de los municipios, que actuaba de forma similar a un pleno municipal y una Junta de Gobierno, presidida por el Alcalde de Barcelona y compuesta por miembros designados por el Consejo, que asumía las funciones ejecutivas de la nueva entidad.

El acuerdo para sustituir la CMB por el AMdB fue pacífico puesto que existía una coincidencia en el color político de los municipios del área metropolitana de Barcelona³⁵⁷. De este modo la coincidencia de color político y el liderazgo del gobierno local de Barcelona permitió que el AMdB lograra desarrollar proyectos a través de sus 3 entidades asociadas.

La Mancomunidad de Municipios logró desarrollar políticas de gestión común de espacios públicos, infraestructuras y vivienda, por su parte la Entidad del Transporte unificó los servicios de taxi y definió un modelo de gestión conjunta del transporte colectivo de personas y de tarifas comunes. Mientras que la Entidad del Medio Ambiente fue capaz de articular un sistema de tratamiento de

³⁵⁵ Uno en manos del PSC y otro de CiU.

³⁵⁶ Cuando el COI aprueba la candidatura olímpica de Barcelona, se comienzan a generar rumores en torno a la candidatura del entonces Alcalde, Pasqual Maragall a la Presidencia de la Generalitat, con independencia de la veracidad de éstos, el Ayuntamiento refuerza la CMB como gobierno metropolitano creando estructuras identitarias, a finales de 1986 la Vicepresidenta Ejecutiva de la CMB, Mercé Sala, amenaza con dimitir cuando desde el equipo de gobierno del Ayuntamiento de Barcelona se le plantea que la institución adopte una bandera propia (esta información fue proporcionada por Lluís Millet, Arquitecto y Director General de Infraestructuras en el Comité Organizador de los JJOO de Barcelona 1992).

³⁵⁷ La mayoría en manos del PSC o de su socio de gobierno en el Ayuntamiento de Barcelona, ICV (anteriormente PSUC).

residuos urbanos así como de gestión conjunta de los servicios hidráulicos de los municipios del AMdB.

El AMdB, en su condición de asociación supramunicipal se financió a través de las aportaciones de los municipios del área metropolitana, que se comprometieron a aportar el equivalente al 0,2% de la recaudación del IBI, lo cual mantuvo intacto el sistema de ingresos que la ciudad de Barcelona había tenido con la CMB.

El cambio de gobierno en la Generalitat en 2003³⁵⁸ supuso la elaboración de un nuevo Estatuto de Autonomía para Cataluña, en el cual se consolidó el gobierno metropolitano de Barcelona, como región-capital de la Comunidad Autónoma.

En 2010 se disolvió el AMdB al aprobarse por ley la creación del Área Metropolitana de Barcelona (AMB) que asumió el rol de gobierno metropolitano que había tenido la CMB antes de su disolución por el Parlamento de Cataluña y que heredó el esquema de funcionamiento basado en la existencia de un Consejo compuesto por representantes de los municipios, una Junta de Gobierno presidida por el Alcalde de Barcelona y conformada por miembros designados por el Consejo.

³⁵⁸ Cuando una coalición de socialistas, republicanos e ICV, liderada por el Ex Alcalde de Barcelona, Pasqual Maragall, consigue imponerse a CiU, tras más de 20 años de gobierno autonómico convergente.

CAPÍTULO V. LOS JJOO COMO MEGAEVENTO DE ALCANCE GLOBAL.

V.1 INTRODUCCIÓN.

Para comprender el desarrollo del régimen urbano en Barcelona es imprescindible analizar la candidatura que la ciudad presentó para ser sede de los JJOO de 1992.

Esto exige comprender el fenómeno olímpico desde una perspectiva institucional y analizar este evento como un fenómeno generador de políticas públicas en las ciudades, regiones y países anfitriones, puesto que para poder desarrollar adecuadamente una celebración de estas características es imprescindible que además de la existencias de infraestructuras adecuadas, los organizadores aseguren la seguridad del evento, adopten medidas sobre fiscalidad, turismo, derechos televisivos y medios de transporte colectivos o sostenibilidad económica y medioambiental del proyecto.

Por tanto se puede afirmar que la capacidad de un evento como los JJOO de generar políticas públicas trasciende aquellas que están directamente relacionadas con las celebraciones deportivas.

Tradicionalmente los estudios sobre el impacto de los JJOO y en general de eventos deportivos similares, como mundiales del fútbol, baloncesto o balonmano, se han centrado en el impacto económico de la celebración o territorial a través de las infraestructuras deportivas, pero no en el impacto que sobre el desarrollo territorial de una ciudad o de un país tienen políticas públicas que se adoptaron como consecuencia de la necesidad de asegurar la correcta celebración de un evento de esta naturaleza.

Este vacío existente en el análisis de las políticas públicas vinculadas a la celebración de unos JJOO implica también una carencia de estudios sobre la capacidad que tiene un acontecimiento de esta categoría de generar redes de actores, relaciones intergubernamentales, sistemas de gobernanza y desde la perspectiva de esta investigación, regímenes urbanos.

Como cuestión previa antes de comprender la capacidad que tuvieron los JJOO de Barcelona 1992 de generar políticas públicas, y de ser el elemento de catalización del régimen urbano en la ciudad, es imprescindible comprender el movimiento olímpico, sus instituciones y su modelo de gobernanza desde una perspectiva politológica.

La segunda parte del Bloque III de la presente investigación analiza estas cuestiones en tres apartados.

El primero de ellos se centra en la capacidad de los eventos deportivos como elementos generadores de políticas públicas, y por tanto de relaciones entre actores públicos y privados diversos para impulsarlas, analizando la escasa literatura existente en el ámbito de la Ciencia Política y de la Administración Pública.

A partir de esta primera aproximación se realiza un estudio del Movimiento olímpico que parte de comprender sus antecedentes históricos, que se remontan a la Antigua Grecia, y la recuperación del mismo durante la era moderna, para analizar el sistema institucional del olimpismo moderno mediante el estudio de la estructura del COI y sus mecanismos de gobernanza.

Finalmente el capítulo se centra en el estudio de los procesos de selección de las sedes olímpicas mediante un análisis del sistema de presentación de candidaturas, atendiendo a los compromisos políticos e institucionales en torno a las mismas que se manifiestan en los Dossiers de candidatura y que son el catálogo donde se indican el conjunto de políticas públicas que se van a realizar junto con la específica provisión de infraestructuras deportivas por parte de las ciudades candidatas.

V.2 LOS EVENTOS DEPORTIVOS COMO GENERADORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y RELACIONES ENTRE ACTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS.

La celebración de grandes eventos deportivos como estrategia política no es nuevo. Es indudable que la celebración de los JJOO de Berlín en 1936 fue una actuación en el marco de una estrategia de la política exterior alemana de recuperar su papel central en Europa y en el mundo, así mismo los JJOO de Pekín 2008 o los próximos de Río de Janeiro en 2016 son eventos que sirven como apoyo a la política exterior de China y Brasil de presentarse ante el mundo como potencias económicas en el nuevo orden global³⁵⁹.

En el caso de las políticas urbanas el uso de este tipo de eventos tampoco es ninguna novedad como instrumento de desarrollo local y de crecimiento económico (Burbank: 2002, 181).

³⁵⁹ En el caso de Barcelona 1992 en cierta medida también se puede afirmar que fueron un acontecimiento que sirvió para presentar a la España moderna, europea, plural y que había superado el proceso de transición a la democracia

Desde la década de 1980 los gobiernos locales en los países occidentales han iniciado un proceso de desregulación que ha tenido un importante impacto en las economías locales que se han visto obligadas a buscar nuevos sistemas de atracción de recursos.

Uno de los principales nichos de recursos a los que han acudido en diversas ocasiones los gobiernos locales ha sido la búsqueda de eventos deportivos capaces de atraer recursos vinculados al propio acontecimiento así como de actividades vinculadas al mismo lo cual se considera por parte tanto de gestores públicos y de sectores socioeconómicos municipales como un instrumento de posicionamiento de las ciudades y de generación de marca urbana (Misener y Mason: 2009, 770).

La principal ventaja que tiene la apuesta por eventos deportivos es que existe un amplio abanico de posibilidades en distintos ámbitos territoriales por ello una ciudad puede optar por una o varias modalidades de acontecimientos deportivos, como las que se señalan en la Tabla 24 en función del ámbito territorial de los mismos, lo cual supone además una mayor posibilidad de rentabilidad la inversión realizada en infraestructuras urbanas y deportivas.

Tabla 24. Tipología de Eventos Deportivos.

Ámbito	Eventos	Organización Deportiva Matriz
Global	<ul style="list-style-type: none"> - JJOO (invierno y verano). - Juegos Paralímpicos (invierno y verano). - Campeonatos del Mundo. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. COI. 2. Federaciones Deportivas Internacionales (por ejemplo: FIFA, FIBA, IHF).
Regional	<ul style="list-style-type: none"> - Campeonatos Regionales por países. - Competiciones Regionales de Clubes 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Federaciones Deportivas Regionales (por ejemplo: UEFA, CONCACAF). 2. Asociaciones Regionales de Ligas y Clubes (por ejemplo: Euroleague, NBA, NHL, NFL, MLB).
Nacional	<ul style="list-style-type: none"> - Ligas profesionales. - Campeonatos Nacionales. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Federaciones Deportivas Nacionales. 2. Asociaciones de Clubes (por ejemplo: LFP, Premiere League, ACB, ASOBAL)
Subnacional Regional y Local	<ul style="list-style-type: none"> - Divisiones inferiores. - Campeonatos territoriales. 	Federaciones Deportivas Subnacionales (por ejemplo: federaciones autonómicas y provinciales).

Fuente: Elaboración propia.

Adicionalmente la celebración de un gran acontecimiento social o deportivo en una ciudad se considera como un instrumento de renovación y regeneración urbana (Essex y Chalkley: 1998, 188) así como de redefinición económica de las ciudades, puesto que los JJOO ofrecen la oportunidad de internacionalización de las mismas (Hotchkiss y Zobay: 2003, 692) debido a que durante un periodo de tiempo la ciudad tiene proyección mundial como consecuencia de la celebración del evento³⁶⁰.

Por tanto la celebración de un evento deportivo de gran alcance en una ciudad se considera un instrumento de desarrollo urbano que tiene su repercusión en las políticas públicas de los gobiernos locales, por lo que además de ser un mecanismo de crecimiento económico también es un generador de actuaciones públicas y de políticas específicas por parte de los actores institucionales de la ciudad.

³⁶⁰ En el caso de Atlanta se considera que la culminación de la conformación de su régimen urbano, que busca el equilibrio entre desarrollo económico y oportunidades para la clase media afroamericana, tiene lugar con los JJOO de 1996 puesto que son el despegue definitivo de la ciudad como centro económico internacional (Stone y Pieranuzzi: 2000, 2)

La consideración de un evento deportivo como un factor generador de políticas públicas urbanas tiene una segunda dimensión que tiene que ver con las relaciones entre actores gubernamentales y privados que se articula en relación con el diseño e implementación de las políticas públicas a través de relaciones intergubernamentales, sistemas de gobernanza, redes de actores o, específicamente, de coaliciones que conforman regímenes urbanos.

Esto supone que además de generador de políticas, un gran evento deportivo, puede ser un elemento de catalización de relaciones formales o informales entre actores públicos y privados vinculados a la implementación de políticas urbanas y convierte a las organizaciones deportivas matrices de las que surge el evento o campeonato en actores promotores y aliados de los gobiernos a la hora de formular políticas públicas relacionadas con eventos deportivos.

Los JJOO, específicamente, son un espacio en el que la relación entre actores públicos y privados es imprescindible (Burbank: 2002, 185) puesto que en la celebración de un evento de esta naturaleza interactúan al mismo tiempo organizaciones públicas (gobiernos estatales, regionales y locales) junto a organizaciones deportivas nacionales e internacionales (COI, Comité Organizador, Federaciones Nacionales e Internacionales, Agencias Reguladoras internacionales³⁶¹ y locales) y actores privados (medios de comunicación de masas, empresas deportivas, patrocinadores, sector del juego, empresas constructoras o de transporte entre otras).

Además las decisiones que se adoptan, muchas de las cuales tienen un impacto decisivo sobre el desarrollo urbano, tienen lugar en espacios informales como son los Comités Organizadores en los cuales están representados los actores públicos, deportivos y privados anteriormente señalados.

Esto supone que es posiblemente uno de los eventos urbanos en los que más claramente se pueden encontrar a los actores que podrían conformar un régimen urbano. Lo cual no implica que siempre que se celebren JJOO en una ciudad se van a dar regímenes urbanos, pero sí que un evento de esta naturaleza puede ser un factor interviniente en la conformación de los mismos siempre y cuando se de un entorno institucional de control popular de la actividad gubernamental en el marco de una economía de mercado (Stone: 1989, 6) en el cual los actores públicos y privados (*set of actors*) con capacidad de impulsar la agenda política local (*capacity to do something*) creen una relación (*relationship*) que trascienda las obligaciones formales y tenga una duración relativamente estable

³⁶¹ Principalmente la Agencia Mundial Antidopaje (WADA)

en el tiempo (Stone: 1989, 179). Para determinarlo por tanto hay que acudir al estudio del contexto institucional, a la identificación de los actores y al análisis de la relación que establecen entre sí.

V.3. EL MOVIMIENTO OLÍMPICO.

Los JJOO son la máxima celebración deportiva global, surge como consecuencia del esfuerzo integrado de las Federaciones Deportivas Internacionales y de los Comités Olímpicos Nacionales³⁶² que se articula a través del COI.

Por tanto es un movimiento complejo que tiene un alcance global que articula a una pluralidad de organizaciones internacionales compuestas a su vez por un gran número de federaciones y entidades deportivas de ámbito regional y nacional, lo cual lo convierte en una de las mayores asociaciones transnacionales que existen en el mundo.

El conjunto de organizaciones asociadas al movimiento olímpico canalizan su participación a través del COI y se rigen por la Carta Olímpica que es el instrumento normativo y jurídico que rige la gobernanza del sistema olímpico.

La capacidad de los eventos deportivos de generar políticas públicas en los estados que acogen las competiciones deportivas no es un detalle menor puesto que convierte a las organizaciones deportivas en general, y al COI internacional en un importante actor de gobernanza internacional y local puesto que tiene una indudable capacidad de influir en la formulación de políticas públicas que trascienden el ámbito del deporte.

Esto implica que para conocer el impacto de las políticas que surgen vinculadas a la celebración de los JJOO es imprescindible analizar la estructura olímpica y conocer los elementos esenciales de su sistema de gobernanza puesto.

V.3.a) Antecedentes.

La celebración de los JJOO se remonta a la Antigua Grecia. Aunque su origen no está aclarado, parece ser que se trataba de un homenaje al Dios griego Zeus³⁶³ a quien se realizaban sacrificios rituales al comienzo de la celebración.

³⁶² Junto a asociaciones de deportistas, árbitros e instituciones reconocidas por el COI

Cada cuatro años, durante los actuales meses de julio y agosto, las diferentes Ciudades-Estado griegas se reunían en la ciudad de Olimpia para celebrar fiestas atléticas consistentes en modalidades como la lucha, carreras de cuadrigas o carreras de fondo.

Este evento tenía una importancia política indudable puesto que era un elemento de cohesión e identidad nacional del pueblo griego que contrastaba con su fragmentación territorial en diversas entidades estatales de ámbito local.

El inicio de los JJOO durante la antigüedad tenía además un importante papel diplomático puesto que su celebración obligaba a los pueblos griegos a cesar todo tipo de hostilidades entre sí³⁶⁴ además durante su celebración concurrían en la ciudad de Olimpia representantes³⁶⁵ de las diversas Ciudades-Estado que podían acercar posturas durante la tregua.

Se estima que la primera celebración fue en el año 776 a.c. y desde entonces cada año del ciclo en el que correspondía que tuviesen lugar los JJOO se denominaba por los antiguos griegos como “año olímpico” lo cual constituyó una de sus unidades básicas de medida de los ciclos históricos desde entonces.

Los JJOO suponían para la ciudad de Olimpia la necesidad de dotarse de infraestructuras suficientes para acoger a atletas, así como a preparadores y a magistrados políticos procedentes de toda Grecia durante dos meses cada cuatro años.

Para ello la ciudad se dotó de un Consejo o Senado Olímpico responsable de la administración económica del evento así como de organizar la disciplina deportiva de los mismos fijando las reglas y de reclutar a los distintos árbitros que iban a moderar las competiciones.

El Consejo Olímpico tenía importantes competencias, pero no disponía de la posibilidad de revocar las decisiones adoptadas por los jueces durante el desarrollo de las competiciones. Éstos se dividían en dos categorías: los *hellanodicas* y los *theocolos*.

³⁶³ Principal deidad de la mitología griega y que según la tradición religiosa residía en el palacio del Olimpo junto a su familia, denominados todos ellos como los “Dioses Olímpicos”.

³⁶⁴ Se consideraba una ofensa a Zeus romper la denominada como “Tregua Olímpica”.

³⁶⁵ Cada delegación iba acompañada por magistrados políticos de la ciudad que actuaban como representantes de la misma en las celebraciones de los JJOO

Los *theocolos* eran los sacerdotes que se encargaban de la función litúrgica de los JJOO, en su condición de responsables religiosos del evento organizaban la vertiente religiosa del evento, dirigían los sacrificios y ofrendas a Zeus en el altar olímpico y su condición era perpetua.

Por su parte *helladonicas* eran los jueces deportivos, eran designados por el Consejo Olímpico diez meses antes de la celebración de los JJOO contaban con competencias en materia de supervisión de la competición, así como de supervisar el correcto estado de las instalaciones deportivas, el entrenamiento de los atletas y fundamentalmente de condecorar a los ganadores. Su mandato expiraba con la finalización de los JJOO aunque podían ser reelegidos en diferentes ediciones.

Para poder participar en los JJOO de la antigua Grecia era indispensable la condición de ser un hombre griego libre, lo cual excluía a otros pueblos e impedía que las ciudades enviaran esclavos a participar en las diferentes pruebas. También excluía a las mujeres, no obstante, al poder ser dueñas de cuadrigas podían convertirse en ganadoras de carreras y por tanto en campeonas olímpicas.

La victoria en una prueba no era correspondida con ningún premio material o económico, puesto que el objetivo de participar en los JJOO era el honor personal y la gloria de la ciudad, no obstante los ganadores eran obsequiados con una corona de laurel y su nombre se anotaba en un registro que custodiaba el Consejo Olímpico en el que quedaba constancia de la historia.

Desde la conquista de Grecia por parte de Roma el requisito de ciudadanía desapareció y se abrió la participación a los mismos a los ciudadanos romanos libres, lo cual convirtió a los JJOO durante la época romana en un mosaico de las culturas y territorios que conformaban el Imperio.

La dominación romana mantuvo la celebración de los JJOO sin embargo su existencia comenzó a ser cuestionada desde el año 380 d.c. cuando el Edicto de Tesalónica, convierte al cristianismo en religión oficial del Imperio y se comienza a criticar este evento por ser considerado una celebración pagana.

En 393 d.c. se celebraron los últimos JJOO de la Antigüedad, ese mismo año el Emperador Teodosio I decretó su supresión ante la presión de la jerarquía de la nueva Iglesia oficial del Imperio que quería desterrar todos los vestigios de culto a los antiguos dioses griegos y romanos.

El saqueo posterior de Olimpia como consecuencia de las invasiones de pueblos germánicos supuso la destrucción de los antiguos centros de celebración de los JJOO, de los templos y sobre todo del registro donde constaban los campeones olímpicos de la Antigüedad.

A partir de 1612, con los denominados *Cotswold Olympic Games*, se intentó recuperar la tradición olímpica en el Reino Unido³⁶⁶ siendo duramente censurada por la jerarquía de la Iglesia Anglicana por considerarlo una celebración religiosa pagana.

En 1796 y 1798 el gobierno revolucionario de Francia crea una competición que intenta emular los JJOO extendiéndose desde ese momento la celebración de festivales deportivos al Reino Unido con los Juegos Olímpicos Wenlock en 1859 y sobre todo con el *Grand Olympic Festival* celebrado cada año desde 1862 en Liverpool, que conducen en 1865 a constituir la Asociación Olímpica Británica que logra en 1866 celebrar los Juegos Olímpicos Nacionales del Reino Unido.

Desde 1821 además el gobierno de Grecia³⁶⁷ intentó revivir los JJOO en el país como una muestra de orgullo nacional, pero limitado a los ciudadanos del nuevo estado así como de las comunidades griegas que residían en el Imperio Otomano, entre 1859 y 1875 el Reino de Grecia celebró una edición anual de los Juegos Olímpicos.

En 1890, Pierre Coubertain, que había asistido a los diferentes juegos celebrados en el Reino Unido y conocía las ediciones que se estaban celebrando en Grecia organiza en París el I Congreso Olímpico y en él plantea, como propuesta, organizar unos JJOO internacionales. El Congreso acogió favorablemente la propuesta de Coubertin y el 23 de junio fundó el COI eligiendo a Dimitros Veklas como su primer Presidente y a los primeros representantes de sus doce países fundadores

³⁶⁶ Con la celebración del Costwold Olympic Games.

³⁶⁷ Que se acababa de independizar el Imperio Otomano.

Tabla 25. Países Representados en la Constitución del Comité Olímpico Internacional en 1890.

País	Miembros
Imperio Austro-Hungaro (Austria y Bohemia)	Jiri-Guth Jarkovsky
República de Argentina	José Benjamin Zubiaur.
Bélgica	Maxime de Bousies.
Estados Unidos	William Sloane
República Francesa	Pierre de Coubertain y Ernest Callot.
Reino de Grecia	Demetrius Veklas (primer Presidente del COI).
Imperio Austro-Hungaro (Reino de Hungría)	Ferenc Kemény
Reino Unido	Charles Herbert y Herbert Ampfhill.
Nueva Zelanda	Leonard Cuff.
Imperio Ruso	Alexei Dimitrevich Butowski
Suecia	Victor Gustaf Balck.
Reino de Italia	Mario Luccesi y Andria Carafa.

Fuente: Elaboración propia.

V.3.b) El Movimiento Olímpico en la era moderna.

El nacimiento del COI entendido como un movimiento asociativo transnacional no supuso una novedad en el momento de su constitución.

La segunda mitad del Siglo XIX conoce la creación de varios tipos de asociaciones privadas de tipo internacional que surgen a través de la celebración de congresos, en la experiencia de Pierre de Coubertin estaba presente tanto la fundación en 1863 del Comité Internacional de la Cruz Roja Internacional, como el Congreso de Trabajadores que funda en 1864 la primera Internacional Obrera, que en poco tiempo habían logrado convertirse en auténticos movimientos de alcance mundial, pero también diversas sociedades científicas, sociales y culturales que agrupaban a personas especialistas e interesadas en un determinado área con objeto de intercambiar conocimientos en encuentros de ámbito internacional.

El primer objetivo que tuvo el COI en el momento de su fundación en 1890 fue la de organizar la primera olimpiada internacional de la era moderna de la historia, unificando con ello los diferentes intentos que habían tenido lugar principalmente en Francia, el Reino Unido y, desde su independencia, en Grecia.

La celebración del Congreso del COI en París en 1894 marca el inicio de la historia olímpica moderna, en el mismo Pierre de Coubertin propuso celebrar los primeros JJOO en 1900 en París

coincidiendo con que era un año bisiesto³⁶⁸, en el que comenzaba un nuevo Siglo y sobre todo que la ciudad iba a ser la sede de la Exposición Universal.

Sin embargo la posibilidad de que los JJOO tuviesen que esperar seis años fue debatida en el Congreso, puesto que se temía que el nuevo movimiento deportivo internacional perdiese impulso, el entonces Presidente del COI, Demetrius Veklas, planteó la propuesta de que la edición inaugural de los JJOO tuviese lugar en Grecia, en su condición de país fundador de las olimpiadas en la antigüedad, en 1896³⁶⁹ para abrir un ciclo cuatrienal de celebración de estos eventos.

El COI designó a un Comité Organizador responsable de elaborar el presupuesto y las actuaciones requeridas para contar con las infraestructuras adecuadas así como las condiciones necesarias para poder celebrar el evento.

A pesar de que la idea fue respaldada por el gobierno griego, la situación económica y política del país³⁷⁰ no era la más adecuada para la celebración de los JJOO, no obstante desde la Presidencia del Comité Organizador el Príncipe Constantino³⁷¹ elaboró una estrategia adecuada de captación de fondos a través de iniciativas como estimular donaciones privadas de los ciudadanos, emitir una edición especial de sellos postales cuya recaudación iría destinada a sufragar el evento y lograr el mecenazgo de grandes empresarios, instituciones financieras e industriales, destacando entre todos ellos, George Avenoff, que aportó un tercio del total presupuestado para la organización de los JJOO y que sirvió para la rehabilitación del Estadio Panhatinaiko que fue el primer estadio olímpico de la era moderna.

La organización de los primeros JJOO fue compleja también por dos cuestiones adicionales, la primera tuvo que ver con la participación de atletas profesionales³⁷², cuestión que fue resuelta por el COI mediante la prohibición de que ningún deportista profesional participase en los juegos.

³⁶⁸ Los años bisiestos tienen lugar cada cuatro años y se planteó hacer coincidir los JJOO con éstos puesto que al igual que los años olímpicos en la Antigüedad son un sistema moderno de medir los ciclos del tiempo.

³⁶⁹ También año bisiesto

³⁷⁰ Caracterizada por su gran inestabilidad.

³⁷¹ Heredero de la corona griega y futuro Rey del país.

³⁷² Desde finales del Siglo XIX ya se comienzan a celebrar competiciones deportivas de élite en la que compiten personas que se dedican de forma profesional a diversos deportes.

Con esta medida el COI consideraba que se preservaba el ideal olímpico de la Antigüedad de que fuesen hombres libres quienes participasen en los JJOO y además se preservaba al evento de su mercantilización.

El segundo elemento de debate fue fijar las disciplinas deportivas y las reglas comunes a las mismas. Este es un detalle crucial puesto que al no existir Códigos Internacionales el COI tuvo que convertirse, involuntariamente, en un órgano de unificación de los sistemas deportivos nacionales en torno a reglas comunes. Para ello se encomendó que fuese el propio COI quien seleccionase y formase a los jueces y árbitros de las diferentes disciplinas, de la misma manera que hacía el Comité Olímpico en los juegos de la Antigüedad.

Para los primeros JJOO se fijaron 9 disciplinas³⁷³ subdivididas en diversas modalidades, que con el paso del tiempo se han ido ampliando en las diferentes ediciones. En ellas participaron 241 atletas pertenecientes a 14 países.

³⁷³ Atletismo, esgrima, ciclismo, gimnasia, alterofilia, tiro, tenis, natación y lucha.

Tabla 26. Países Participantes en los I JJOO de la Era Moderna. Atenas 1896

País	Miembro Fundador del COI	Medallas
Estados Unidos	Si	20
Grecia	Si	46
Imperio Alemán	No	13
República Francesa	Si	11
Reino Unido	Si	7
Imperio Austro-Hungaro (Reino de Hungría)	Si	6
Imperio Austro-Hungaro (Austria y Bohemia)	Si	5
Australia	No	2
Dinamarca	No	6
Suiza	No	3
Suecia	Si	0
Italia	Si	0
Chile	No	0
Bulgaria	No	0

Fuente: Elaboración propia.

La ceremonia de apertura de los JJOO de 1896 tuvo lugar el 6 de abril, coincidiendo con la fecha de la Independencia de Grecia, y aspiraba a emular a las ceremonias de la Antigüedad con el desfile de las delegaciones olímpicas que se congregaban en el estado para escuchar la apertura del evento³⁷⁴. Con el paso del tiempo la ceremonia incorpora novedades procedentes de la tradición helénica.

De este modo desde 1920 se toma juramento de respetar las reglas y ser fiel a los principios del movimiento olímpico a los atletas participantes. En todos los JJOO desde 1928 una antorcha encendida recorre el trayecto que hay desde la antigua ciudad de Olimpia, hasta el estado donde se celebran los JJOO y se prende en un peletero olímpico que se mantiene encendido durante la celebración de los juegos. Hasta 1932 los atletas tenían que costearse no solo el viaje sino además la estancia, desde ese año se establece que la ciudad organizadora además de las infraestructuras deportivas tiene que asegurar una Villa Olímpica que sirva como alojamiento para los participantes. En 1960 se adopta el himno olímpico oficial que fue compuesto para la I Olimpiada Moderna y desde 1968, es obligatorio que además de a los atletas se tome juramento a los jueces y árbitros de las competiciones.

El éxito de los primeros JJOO animó al COI a proponer que se celebrasen de forma rotatoria en diversas ciudades del mundo que debían someter sus candidaturas al congreso de este organismo que decidiría mediante votación secreta qué ciudad sería sede de las olimpiadas. A partir de la

³⁷⁴ Que en 1896 realizó el Rey Jorge I de Grecia.

segunda edición, celebrada según la idea original de Coubertin coincidiendo con la Exposición Universal de París en 1900 se abrió la participación en los juegos a las mujeres.

Desde entonces se han celebrado 22 ediciones de los JJOO, solamente se han cancelado tres ediciones, en 1916³⁷⁵ como consecuencia de la I Guerra Mundial y en 1940³⁷⁶ y 1944 debido que durante ese periodo estaba teniendo lugar la II Guerra Mundial.

Entre 1896 y 1952 los JJOO se celebraron en ciudades europeas y norteamericanas, siendo la primera vez que se celebran fuera de éstas en 1956 cuando se decide que tengan lugar en la ciudad de Melbourne (Australia).

Las primeras olimpiadas celebradas fuera de un país de cultura occidental fueron en Tokio 1964, la primera edición que tuvo lugar en un país de habla hispana fue México 1968 y en 1980 con su celebración en Moscú, entonces capital de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) los juegos cruzaron el telón de acero que dividía Europa y se celebraron en un país bajo régimen comunista³⁷⁷.

³⁷⁵ Concedidos a la ciudad de Berlín.

³⁷⁶ Estaba prevista su celebración en Tokio, pero las sanciones internacionales al Imperio Japonés como consecuencia de la invasión de China hizo que se decidiese posteriormente su celebración en la ciudad de Helsinki.

³⁷⁷ No obstante su celebración no estuvo exenta de polémica ya que la Invasión Soviética de Afganistán llevó al gobierno norteamericano a decretar el boicoteo de los JJOO de Moscú, que fue correspondido cuatro años más tarde con el boicot de los países del bloque soviético a los juegos de Los Angeles 1984.

Tabla 27. Sedes de los JJOO de Verano.

Año	Ciudad	País
1896	Atenas	Grecia
1900	París	Francia
1904	San Luis	Estados Unidos.
1908	Londres	Reino Unido.
1912	Estocolmo	Suecia
1916	Berín	Alemania (no se celebran debido a la I Guerra Mundial)
1920	Amberes	Bélgica
1924	París	Francia
1928	Amsterdam	Holanda
1932	Los Angeles	Estados Unidos.
1936	Berlín	Alemania
1948	Londres	Reino Unido
1952	Helsinki	Finlandia
1956	Melbourne	Australia
1960	Roma	Italia
1964	Tokio	Japón
1968	México	Estados Unidos Mexicanos.
1972	Munich	Alemania
1976	Montreal	Canadá
1980	Moscú	URSS
1984	Los Angeles	Estados Unidos.
1988	Seul	Corea del Sur
1992	Barcelona	España
1996	Atlanta	Estados Unidos
2000	Sidney	Australia
2004	Atenas	Grecia
2008	Pekin	República Popular China
2012	Londres	Reino Unido

Fuente: Elaboración propia.

Además de los JJOO de verano, desde 1925 el COI decidió, ante el éxito de la edición invernal celebrada un año antes en la ciudad francesa de Chamomix continuar con este evento que pasa a ser conocido como JJOO de invierno, la primera edición de las mismas tuvo lugar en la ciudad Suiza de Sant Moritz.

Entre 1928 y 1992 los calendarios de las olimpiadas de invierno y verano, desde entonces se ha variado la celebración de los juegos olímpicos de invierno para evitar que coincidan ambas celebraciones puesto que se consideraba que al ser simultáneos los procesos de elección de las sedes olímpicas en ocasiones se empleaban los JJOO invernales como compensación a países que no habían obtenido la sede de los JJOO de verano.

El proceso de elección de las sedes olímpicas de invierno responde a los mismos criterios que la elección que los de verano, se designan por el Congreso del COI mediante votación secreta entre aquellas ciudades que hayan presentado sus candidaturas.

Desde 1992 los JJOO de invierno se celebran dos años después de los JJOO verano que se han celebrado y por tanto dos años antes de la siguiente edición. Este sistema además se considera más beneficioso para el COI que cuenta con una actividad más continuada en el tiempo y separa los procesos de elección de unas ciudades y otras.

Tabla 28. Juegos Olímpicos de Invierno.

Año	Sede	País
1924	Chamonix	Francia
1928	St. Moritz	Suiza
1932	Lake Placid	Estados Unidos.
1936	Garmisch-Partenkirchen	Alemania
1940	Sapporo	Japón (suspendidos por la II Guerra Mundial)
1944	Cortina D'Ampezzo	Italia (suspendidos por la II Guerra Mundial)
1948	St. Moritz	Suiza
1952	Oslo	Noruega
1956	Cortina D'Ampezzo	Italia.
1960	Squaw Valley	Estados Unidos.
1964	Innsbruck	Austria
1968	Grenoble	Francia
1972	Sapporo	Japón
1976	Innsbruck	Austria
1980	Lake Placid	Estados Unidos.
1984	Sarajevo	Yugoslavia
1988	Calgary	Canadá
1992	Albertville	Francia
1994	Lillehammer	Noruega
1998	Nagano	Japón
2002	Salt Lake City	Estados Unidos.
2006	Turín	Italia.
2010	Vancouver	Canadá
2014	Sochi	Rusia

Fuente: Elaboración propia.

A diferencia de los JJOO de verano, las olimpiadas invernales siempre se han celebrado en países del hemisferio norte y la rotación geográfica ha sido mucho menor, debido a que para la celebración de éstos es imprescindible contar con condiciones de temperatura adecuadas que exigen fundamentalmente nieve para la práctica de diversas modalidades deportivas al aire libre.

Aunque su repercusión mediática es menor puesto que no congregan deportes con una amplia repercusión social, su protagonismo es indudable en determinadas sociedades en donde además llegan a superar en interés a los JJOO de verano.

En paralelo desde 1960 la celebración de JJOO de verano e invierno implica para los países y ciudades anfitriones la obligatoriedad de organizar una vez acabadas las olimpiadas los denominados Juegos Paralímpicos (JJPP).

Los JJPP es una modalidad deportiva adaptada para personas con discapacidad física, mental, psíquica o sensorial, que se realiza en las mismas instalaciones en las que se han celebrado los JJOO, lo cual exige las ciudades y países organizadores que además de tener capacidad para albergar un evento de estas características, las diferentes infraestructuras de todo tipo que se realizan para los JJOO cuenten con sistemas de accesibilidad para personas con discapacidad.

Desde 1964 el deporte paralímpico o deporte adaptado, cuenta con su propia organización internacional, el Comité Paralímpico Internacional (CPI) que realiza con las federaciones deportivas internacionales de modalidades adaptadas un rol similar al COI con las federaciones internacionales.

No obstante el CPI en particular, y el movimiento paralímpico en general no es un fenómeno aislado del movimiento olímpico y de hecho el CPI se integra en la estructura general del COI, de la misma forma que las estructuras nacionales de deporte adaptado forman parte de los sistemas nacionales deportivos.

Los JJOO de la era moderna, además de haber aumentado en complejidad, modalidades y de haberse convertido en un fenómeno de alcance global han tenido una influencia decisiva en la consolidación de estructuras deportivas internacionales.

La primera edición de las olimpiadas, Atenas 1896, obligó al COI a convertirse en un organismo rector de las diferentes modalidades deportivas existentes puesto que se vio en la necesidad de adaptar reglamentos de asociaciones nacionales.

El desarrollo de las olimpiadas y su consolidación tuvo una consecuencia paralela que fue la constitución de Federaciones Deportivas Nacionales que con el paso del tiempo se agruparon en Federaciones Regionales³⁷⁸ e Internacionales que, aunque integradas en la estructura del COI, le sustituyen en su labor de armonizar las reglas comunes en todo el mundo a la celebración de una misma modalidad y que han creado acontecimientos propios, fuera del periodo olímpico, de ámbito internacional y regional.

Aunque las Federaciones Deportivas Internacionales forman parte de la estructura del COI, que es la organización responsable del principal movimiento deportivo mundial, es indudable que con el

³⁷⁸ Continentales.

paso de los años han adquirido una relevancia propia y que en algunos casos se pueden identificar como actores globales con capacidad de generar políticas públicas incluso con mayor intensidad que el COI.

En este sentido es imprescindible tener en cuenta que eventos como la Copa del Mundo de Fútbol, de ámbito internacional ³⁷⁹, o incluso algunos campeonatos continentales que organizan Federaciones Deportivas Regionales en algunas disciplinas tienen una relevancia muy similar desde un punto de vista social, económico, territorial y por tanto como elementos de generación de políticas públicas, a la que tienen los JJOO.

En cualquier caso el desarrollo de los JJOO ha convertido al COI en uno de los actores internacionales privados que cuenta con una mayor capacidad de generación de políticas vinculadas a la celebración de los grandes eventos deportivos.

V.3.c) Organización y gobernanza del Movimiento Olímpico.

El Movimiento Olímpico se articula a través del COI, fundado en 1890 durante la celebración del I Congreso Olímpico en la Universidad de la Sorbona (París, Francia).

Las estructuras del COI vienen determinadas por la Carta Olímpica que actúa como instrumento jurídico que regula el funcionamiento de la institución. Desde 1894 su estructura se ha caracterizado por una gran estabilidad (Sureda: 1993, 146).

La Carta Olímpica define al COI como una organización no gubernamental de ámbito internacional que tiene como función la promoción de los valores olímpicos (Chappelet: 2014, 5) cuya misión es contribuir a construir la paz y una sociedad internacional mejor a través de la educación de los más jóvenes mediante el deporte.

Se trata por tanto de una asociación privada de ámbito internacional, que se organiza a través de una organización compleja en la que se incluyen Comités Olímpicos Nacionales, Federaciones Deportivas y Organizaciones Reconocidas por el COI³⁸⁰ y asociadas a éste con el compromiso de cumplir la Carta Olímpica y conocer su máxima autoridad en el mundo deportivo.

³⁷⁹ Organizado por la Federación Internacional de Asociaciones de Fútbol (FIFA) cada cuatro años mediante un sistema de elección basado en países candidatos, no en ciudades como los JJOO

³⁸⁰ Uno de cuyos principales ejemplos es el CPI.

Aunque la composición de la organización es compleja puesto que acoge a un gran número de organizaciones deportivas de todo el mundo, así como a los diferentes comités organizadores de los JJOO, la estructura de gobierno del COI mantiene los mismos criterios que en 1890 cuando se fundó este organismo.

De este modo el COI se dirige por una Asamblea conformada por un número variable de miembros³⁸¹ que son seleccionados mediante un sistema de cooptación por el cual los nuevos integrantes son invitados a participar mediante acuerdo de la asamblea.

Los miembros del COI tienen un mandato vitalicio y no pueden ser removidos de su función más que por la propia asamblea que los designa como consecuencia de actuaciones contrarias a la Carta y al espíritu olímpico.

El criterio de selección de los integrantes del COI es el mérito deportivo o el apoyo al movimiento olímpico esto implica que en su mayoría son miembros de organizaciones deportivas internacionales y nacionales así como antiguos deportistas, a quienes en reconocimiento a su trayectoria, se les invita a formar parte de esta organización internacional.

Actualmente existen 102 miembros activos, 34 miembros honorarios y 1 Presidente Honorario³⁸².

El COI funciona a través de reuniones: los Congresos y las Sesiones. Los Congresos se celebran de forma irregular y tienen fundamentalmente un carácter deliberativo para tratar la situación del movimiento olímpico. Desde la fundación del COI, solamente se han celebrado trece congresos en más de un siglo de historia.

Las Sesiones del COI son las reuniones que cuentan con más importancia política en la institución puesto que en ellas la organización adopta las principales decisiones estratégicas y es donde se celebran las votaciones de las diferentes acciones del movimiento olímpico como la selección de los miembros del mismo, la modificación de la Carta Olímpica y la definición de que modalidades deportivas se incluyen en cada edición.

³⁸¹ Que oscila entre 90-150 personas.

³⁸² El Ex Presidente del COI, Jaques Rogge. Además es miembro de honor de la institución el Ex Secretario de Estado de los Estados Unidos, Henry Kissinger.

En las Sesiones cada miembro del COI cuenta con derecho individual de voto para todas las decisiones que se sometan al mismo, solamente carecen de capacidad de votación cuando una ciudad de su país de nacionalidad presenta su candidatura para ser sede de los JJOO.

Los miembros del COI designan en sesión conjunta y mediante voto secreto a su Presidente que es el máximo representante institucional de la organización y quien dirige su funcionamiento interno así como las sesiones de sus miembros.

El mandato del Presidente del COI nació sin límite de tiempo hasta que en 1999 se reformó la Carta Olímpica y se estableció un mandato máximo de ocho años existiendo la posibilidad, al término de este periodo, de ser reelegido para cuatro años más.

Una vez finalizado el mandato completo de un Presidente se incorpora al COI como Presidente de Honor, con carácter vitalicio.

Tabla 29. Presidentes del COI desde su fundación.

Presidente	Años en el cargo.	País
Dimitros Veklas	1890-1896	Grecia
Pierre de Coubertin	1896-1925	Francia
Henri de Baillet	1925-1942	Francia
Sigfrid Edström	1946-1952	Suecia
Avery Brundage	1952-1972	Estados Unidos
Michael Morris Killanin	1972-1980	Irlanda
Juan Antonio Samaranch	1980-2001	España
Jaques Rogge	2001-2013	Bélgica
Thomas Bach	2013-	Alemania

Fuente: Elaboración propia.

Desde su fundación el COI ha contado con nueve Presidentes, todos ellos han sido hombres y excepto, Avery Brundage, todos han tenido nacionalidad de países europeos.

Solamente dos Ex Presidentes han desempeñado el cargo de Presidentes de Honor del COI al finalizar su mandato, el español Juan Antonio Samaranch y el belga Jacques Rogge.

En 1921 se amplió la estructura de gobierno del COI con la creación de un Comité Ejecutivo que asistiese al Presidente en sus tareas de dirección del organismo. Se compone del Presidente del

COI³⁸³ y un número variable de Vicepresidentes y Vocales designados a través de votación de los miembros del COI.

El Comité Ejecutivo se elige para un mandato de cuatro años, existiendo la posibilidad de reelección de sus miembros para un segundo mandato. Las renunciaciones, ausencias o incapacidades en el Comité Ejecutivo se cubren mediante nueva votación en Sesión del COI.

Una vez completado el ciclo de ocho años es posible la reelección para un tercer mandato pero solo de dos años.

Esto supone que el COI es una organización que se caracteriza por su carácter exclusivo y, en cierto sentido, opaco, puesto que aunque reúne a las principales organizaciones deportivas mundiales, su estructura de gobierno mantiene el carácter cooptativo que adquirió en el momento de su fundación en 1890. Puesto que sus principales órganos de gobierno se conforman por integrantes que son seleccionados por los propios órganos de gobierno y no por un proceso de representación territorial o sectorial.

Para apoyar los trabajos del COI y de su Comité Ejecutivo, la organización cuenta con una estructura administrativa conformada por un Gabinete Técnico de apoyo al Presidente y una Dirección General con varias direcciones adjuntas responsables de diferentes áreas³⁸⁴. En total la estructura administrativa de la organización cuenta con un total de 15 Departamentos situados en cuatro ciudades distintas, además de Laussanne (Suiza) en donde tiene su sede la estructura central del COI.

El sistema de funcionamiento del COI ha sido objeto de diversas críticas por su carácter elitista, durante el Siglo XX las diferentes organizaciones de trabajadores como la Internacional Socialista (IS) o la Internacional Comunista (IC) intentaron fundar estructuras paralelas al considerarlo una estructura burguesa y elitista (Gounot: 2005, 119) siendo la Olimpiada Popular de Barcelona de 1936 el intento de cristalizar un movimiento olímpico alternativo desde el movimiento obrero.

³⁸³ Que es miembro nato del mismo.

³⁸⁴ Comunicación, Marketing, Tecnología, Deporte, Relaciones con los Comités Nacionales, Asesoramiento Legal, Museo Olímpico, Gestión Informativa, Medicina y Ciencia, Administración y Finanzas, Solidaridad Olímpica y Cooperación Internacional.

El 30 de octubre de 1971 el entonces Presidente de Finlandia, Kekkonen, planteó la disolución del COI y la transmisión de sus funciones a la Organización Mundial de la Cultura (UNESCO) para integrar el movimiento deportivo mundial en el sistema institucional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y mejorar su representatividad y su democracia interna (Sureda: 1993, 146).

Así mismo también se han planteado propuestas tendentes a convertir el COI en una Asamblea Democrática ampliando el derecho de voto de sus integrantes a las asociaciones internacionales asociadas como las Federaciones Deportivas o los Comités Olímpicos Nacionales.

A pesar de las críticas al modelo, es indudable que cuenta con ventajas, puesto que al no existir un sistema de voto tan restrictivo no han tenido lugar acontecimientos de cisma así como tampoco se han dado enfrentamientos entre el COI y entes deportivos internacionales, puesto que todos ellos aceptan su autoridad lo cual ha permitido asegurar en todo momento que la prioridad de la organización era el evento olímpico y no lo ha desnaturalizado en favor de otras competiciones deportivas (Chappellet: 2014, 3).

V.4 LA CANDIDATURA OLÍMPICA.

El proceso de selección de una ciudad como sede de los JJOO constituye uno de los principales procesos de toma de decisiones que se dan en las instituciones olímpicas.

Se encuentra regulado en la Regla 33 de la Carta Olímpica en donde se encomienda su resolución a un tipo de reunión específica: la Sesión y al mismo tiempo se definen las fases y el desarrollo del proceso de selección.

Conocer el procedimiento es un detalle crucial para comprender la capacidad de eventos deportivos globales como los JJOO se ser generadores de políticas públicas, y por extensión de relaciones entre actores públicos y privados para impulsarlas, puesto que la normativa olímpica es muy específica respecto de las condiciones en las cuales puede ser otorgada una candidatura a una ciudad.

La Regla 33 de la Carta Olímpica define claramente cuatro fases en el proceso de selección: invitación, solicitudes, candidaturas y elección. Que se organizan en un periodo temporal de dos

años y que tienen que finalizarse siete años de la celebración de los JJOO cuya sede se ha decidido en el proceso³⁸⁵.

Tabla 30. Fases del Proceso de Elección de una Ciudad como Sede de los JJOO.

Fase	Periodo temporal	Objetivo
Invitación	El año anterior a la apertura del proceso de selección formal	<ul style="list-style-type: none"> - Asistencia técnica. - Formación a directivos deportivos y públicos sobre cómo preparar la candidatura.
Solicitud	Años 9 y 8 previos a los JJOO.	<ul style="list-style-type: none"> - Facilitar a las ciudades interesadas el kitt presentación de candidatura. - Evaluación multidisciplinar de los materiales enviados al COI. - Preselección de ciudades.
Candidatura	Años 9 y 8 previos a los JJOO.	<ul style="list-style-type: none"> - Nuevos cuestionarios de evaluación. - Presentación de la candidatura a la Comisión Evaluadora del COI. - Visitas de la Comisión Evaluadora del COI.
Elección	Año 7 previo a los JJOO	<ul style="list-style-type: none"> - Presentación de la Candidatura ante la Sesión del COI. - Votación.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Carta Olímpica

V.4.a) Fase de Invitación.

Constituye la primera fase del proceso de selección de candidatura. La convoca una Sesión del COI que dirige el anuncio a los diferentes Comités Olímpicos Nacionales.

La fase de invitación conlleva el anuncio de las condiciones mínimas en materia de infraestructuras deportivas, servicios públicos y equipamientos que debe de ostentar una ciudad candidata para poder ser sede de los JJOO.

³⁸⁵ Debido a que es imprescindible un periodo de selección amplio para realizar las actuaciones imprescindibles para que el evento se pueda desarrollar adecuadamente.

Durante la celebración de esta fase el COI a través de su estructura administrativa realiza una importante tarea de asesoramiento técnico, dirigido a aquellos gobiernos locales, regionales o nacionales, así como a Comités Olímpicos Nacionales que hayan mostrado su interés en organizar una candidatura.

Para ello COI realiza actividades como presentaciones sobre las mejores prácticas, ofrece apoyo documental a las entidades interesadas y organiza visitas para conocer el legado que los JJOO han dejado en ciudades que fueron sede anteriormente.

Esta primera fase es esencial puesto que da a conocer las ciudades candidatas el rango mínimo exigido para poder ser sede olímpica y además de la información extraída en las sesiones de formación, las visitas y de las mejores prácticas los gobiernos obtienen una visión de conjunto de cómo un evento de estas características puede impactar en el desarrollo de un territorio.

Al mismo tiempo ofrece al COI un diagnóstico previo de las capacidades con las que van a contar aquellas ciudades que deseen presentar su candidatura para poder organizar un evento de las características de los JJOO.

V.4.b) La Fase de Solicitud.

Es la segunda fase del proceso de selección y a su vez se divide en varias subfases: entrega del kit de documentación a las ciudades, presentación del Dossier de Candidatura, evaluación previa de la documentación remitida al COI y Dictamen del Comité Ejecutivo del COI.

V.4.b).i. El Kit de Documentación.

El proceso se abre con el periodo de tiempo en el cual el COI ofrece a las ciudades interesadas acceder al kit de documentación. La recogida del mismo implica por parte de la ciudad la voluntad formal de concurrir a la candidatura olímpica.

La documentación que debe cumplimentar una candidatura incluye varios apartados como es la necesidad de cumplimentar diversos cuestionarios remitidos por el COI sobre aspectos como la sostenibilidad económica y territorial de los JJOO, así como la responsabilidad social de la candidatura para garantizar que el evento va a contar con apoyo ciudadano.

Pero el documento más importante que conforma el kit es el Contrato que la Ciudad Candidata firma con el COI comprometiéndose a respetar la regulación olímpica en materia de fiscalidad, derechos televisivos, disciplina deportiva o el acceso de los atletas al país sede de los JJOO.

La entrega de la documentación se formaliza a través de un seminario en el que el COI forma a los responsables de cada candidatura sobre la documentación que se tiene que presentar.

V.4.b).ii. La presentación del Dossier de Candidatura.

La cumplimentación de los documentos remitidos por el COI a las ciudades candidatas se materializa en el denominado Dossier de Candidatura en él se incluyen los diferentes cuestionarios, el Contrato de compromiso firmado por los responsables de la candidatura, pero además las candidaturas pueden ampliar la documentación aportada con aquella información complementaria que consideren de relevancia. La Carta Olímpica exige que el Dossier de Candidatura vaya respaldado por el Comité Olímpico del país donde la ciudad se presenta sin posibilidad de avalar a más de una ciudad³⁸⁶.

Suele ser habitual que junto a los cuestionarios y el contrato se aporten planes de financiación, información cartográfica y estudios de opinión entre otras cuestiones, también es habitual reforzar la información sobre el legado de la ciudad indicando cuestiones sobre el impacto económico, social y medioambiental que tendría la celebración de los JJOO.

Así mismo el Contrato se complementa con documentos públicos, que aseguran el compromiso del conjunto de las instituciones con el evento.

En el caso de España el principal documento es el Acuerdo del Consejo de Ministros en el cual el Gobierno se compromete con la Carta Olímpica y asume como propias las prescripciones del COI en materia de seguridad, fiscalidad³⁸⁷, derechos audiovisuales e inversiones necesarias para

³⁸⁶ Esto conlleva que en ocasiones los Comités Olímpicos Nacionales deben organizar procesos de selección previos entre diversas ciudades.

³⁸⁷ Tanto la fiscalidad como las inversiones son temas complejos de regular en este tipo de acuerdos puesto que la política fiscal y de ayudas públicas en España está sometida a la regulación comunitaria desde la aprobación del Tratado de la Unión Europea en 1992, los posteriores tratados han reforzado el control comunitario sobre la política fiscal y de endeudamiento de los países miembros de la Unión Europea (UE) por tanto es extraordinariamente complejo para un país de la UE, excepto para el Reino Unido, debido a que mantiene el control de su política fiscal y monetaria al no formar parte de la Zona Euro, plantear compromisos creíbles de cara a la celebración de este tipo de eventos y en buena medida explica porque

desarrollar los JJOO en territorio español, así como todas aquellas actuaciones complementarias que se quieran realizar relacionadas con la olimpiada³⁸⁸.

Este documento se acompaña por Acuerdos similares adoptados por los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias propias, en cuyo territorio vayan a tener lugar los JJOO³⁸⁹.

Así mismo también se incluyen cartas de respaldo de altas instituciones del Estado como la Corona o la Presidencia del Gobierno, Declaraciones de Apoyo a la candidatura emitidas por el Congreso de los Diputados, el Senado, Parlamentos Autonómicos y Gobiernos Locales, así como el correspondiente Acuerdo de Pleno de la ciudad candidata en el que aprueba solicitar la candidatura.

Por lo tanto el Dossier de Candidatura constituye el relato de la candidatura, pero además tiene un gran valor como documento en el cual los actores públicos locales, regionales y nacionales señalan las políticas públicas que directa o indirectamente van a realizar como consecuencia de la celebración de los JJOO en su territorio y son, posiblemente, el mejor elemento de prueba de la capacidad de este tipo de eventos de ser generadores de políticas así como de las organizaciones que los regulan de actuar como actores de gobernanza local e internacional.

V.4.b).iii. Evaluación previa.

Una vez formalizada la presentación del Dossier de Candidatura ante el COI, éste realiza una evaluación previa consistente en la designación de un *Working Group* integrado por miembros de Comités Olímpicos Nacionales, Federaciones Deportivas Internacionales, el CPI y miembros de la Comisión de Atletas del COI.

El *Working Group* realiza una evaluación de los diferentes Dossiers de Candidatura presentadas por cada una de las ciudades analizando la idoneidad de cada una para cumplir con los requisitos mínimos de celebración de unos JJOO.

en los últimos años, excepto el Reino Unido se han concedido los JJOO a países que no forman parte de la UE.

³⁸⁸ Es interesante destacar que el hecho de que compromisos de tipo fiscal, audiovisual o de política migratoria se aprueben a través de un Consejo de Ministros plantea una validez dudosa puesto que en muchos casos es imprescindible su aprobación por legislación parlamentaria y en el lapso de tiempo que hay entre la presentación del Dossier y la organización del evento puede transcurrir un periodo de tiempo largo en el que se modifique la composición parlamentaria o el color político del gobierno.

³⁸⁹ Aunque una ciudad sea la sede es habitual que cuente con subsedes para varias disciplinas que en el caso de Barcelona 1992 comprendió a las Comunidades Autónomas de Cataluña y Valencia.

Durante esta fase la evaluación es de mínimos y se centra en los aspectos deportivos del evento, como se puede apreciar en por la conformación del grupo evaluador.

Los resultados de sus trabajos se remiten al Comité Ejecutivo del COI y no se hacen públicos, del mismo modo los evaluadores no pueden requerir a las ciudades candidatas para que les faciliten información complementaria, de este modo el COI intenta asegurar una evaluación discreta de las candidaturas presentadas.

V.4.b).iv. Dictamen del Comité Ejecutivo del COI.

Es el proceso que concluye la fase de presentación de solicitudes por parte de las ciudades que desean optar a ser sede de unos JJOO.

Una vez realizada la evaluación por parte del *Working Group*, sus resultados se remiten al Comité Ejecutivo del COI, que los complementa con una evaluación más general de cada candidatura remitida.

De este modo mientras la evaluación previa tiene un carácter principalmente deportivo, el Comité Ejecutivo realiza un análisis más en profundidad en el que tiene en cuenta factores como el apoyo institucional, las garantías jurídicas que ofrece el país, el respaldo social que tiene el evento y, en definitiva, si la candidatura cumple con los estándares mínimos que fijó el COI al abrir la convocatoria.

El resultado de esta fase es un Dictamen emitido por el Comité Ejecutivo del COI en el cual se informa sobre cuantas ciudades han presentado su solicitud y se indica cuales no han logrado superar la evaluación previa, quedando descartadas desde este momento, y qué ciudades han logrado alcanzar los requisitos mínimos exigidos por el COI, que desde ese momento las proclama como Ciudades Candidatas.

V.4.c) La Fase de Candidatura.

Es la tercera fase del proceso de selección y surge a partir de la proclamación por parte del Comité Ejecutivo del COI de las Ciudades Candidatas a ser sede de los JJOO.

La fase de candidatura implica una nueva revaluación por parte del COI, una vez ha contrastado que la ciudad cumple con los requisitos mínimos fijados en la convocatoria.

Para ello el COI envía a las candidaturas nuevos cuestionarios así como documentos de garantía para que se firmen por parte de los diferentes niveles de gobierno, en esta fase del proceso suele ser habitual que las ciudades candidatas anuncien nuevas actuaciones que no incluyeron en el Dossier y que sirven como elemento para mejorar su posición respecto de otras ciudades.

Para evaluar la nueva documentación remitida el COI conforma la denominada Comisión Evaluadora, compuesta por miembros de la organización que van a participar en el proceso de votación final.

Una vez remitida la documentación la Comisión Evaluadora del COI cita a las candidaturas en la sede central de Lausana, en ella cada una realiza una primera exposición de su proyecto y se somete a las preguntas de los miembros de la Comisión.

La segunda fase del trabajo de la Comisión consiste en una visita a las ciudades, que aspiran a ser sede de los JJOO, en las cuales se reúnen con los máximos responsables institucionales, deportivos y con diversos actores sociales y económicos que están vinculados al proyecto de candidatura.

Concluida la presentación del proyecto y las visitas a cada una de las candidaturas la Comisión Evaluadora del COI tiene como función elaborar un Informe Previo de cara a la votación final de la candidatura en la Sesión del COI.

El Informe Previo es público y en él se analizan y puntúan las fortalezas y las debilidades que presenta cada una de las candidaturas. La costumbre es que el informe no contenga ninguna orientación de voto y generalmente suelen calificar de forma muy alta a las diferentes ciudades que concurren en el proceso.

No obstante este documento es fundamental para las candidaturas puesto que les permite conocer de primera mano las principales dudas que suscita la candidatura y lo cual ofrece la oportunidad de corregirlas con carácter previo a la votación.

V.4.d) La Elección.

Una vez emitido el Informe Previo por parte de la Comisión Evaluadora se convoca, por parte del Presidente del COI, una Sesión del mismo para determinar qué ciudad va a ser la sede de los próximos JJOO.

El proceso de elección concluye la selección de la sede olímpica y se divide en dos fases: presentación y votación.

V.4.d).i. Presentación.

La primera fase del proceso de elección consiste en la presentación por parte de cada candidatura de su proyecto olímpico. Para realizarlo cada ciudad designa una delegación en la que generalmente incluye al Jefe de Estado o de Gobierno del país, el Alcalde de la ciudad, deportistas de reconocido prestigio y personalidades sociales.

El objetivo es presentar ante el COI una imagen de unidad institucional, de respaldo social y de proyecto deportivo para los JJOO.

Cada delegación cuenta con el mismo tiempo para presentar su candidatura y el orden de la misma se decide por sorteo antes de comenzar la Sesión. Una vez presentada la misma, los asistentes a la Sesión cuentan con la capacidad de realizar preguntas a la candidatura en torno al proyecto presentado.

V.4.d).ii. Votación.

Concluidas las presentaciones cada delegación abandona la sala donde se está celebrando la Sesión y el Presidente llama a la votación.

El cuerpo electoral lo constituyen los miembros del COI, no obstante este se reduce puesto que aquellos integrantes que sean de la misma nacionalidad que alguna de las ciudades no pueden votar a no ser que sea excluida de la votación.

El sistema de votación es mediante descarte de este modo se celebran diversas rondas y los votos no se hacen públicos. De esta forma no se sabe qué resultados ha obtenido cada candidatura en cada una de las rondas y se evita que entre una votación y otra se intente influir en los electores del COI.

En cada ronda se elimina a la ciudad que menos votos haya obtenido, hasta que solo quede una, que pasa a ser proclamada por el Presidente del COI como sede de los JJOO, al resto de candidaturas se les entrega un Diploma acreditativo de su participación en el proceso.

CAPÍTULO VI. LA FORMULACIÓN DE LA AGENDA POLÍTICA.

VI.1 INTRODUCCIÓN.

El capítulo VI es el primero de los que conforman el cuarto bloque de la presente investigación. Durante los tres primeros bloques se ha definido el diseño de la investigación, el marco teórico de referencia y los objetos de estudio, Barcelona como ciudad y las implicaciones políticas y urbanas de la gobernanza olímpica.

Este bloque pretende presentar los resultados empíricos de la presente investigación. Para ello se estructura en dos capítulos que sirven como preámbulo a las conclusiones finales de este trabajo.

La conformación del régimen urbano exige dos elementos estructurales, la agenda y la existencia de una coalición de actores con capacidad de actuar que se unen en torno al gobierno municipal para poder impulsar la agenda política de éste.

Así mismo requiere de un elemento institucional, que se basa, necesariamente en la existencia de un marco político democrático y de economía de mercado (Stone: 1989, 6) así como en la existencia de limitaciones de tipo competencial, jurisdiccional o fiscal, para los gobiernos locales, que son el motivo que impulsa la construcción de la coalición para implementar de forma efectiva la agenda gubernamental.

El capítulo VI se centra en la formulación de la agenda política de Barcelona, el análisis de ésta es un detalle crucial porque en buena medida determina el tipo de régimen urbano ante el cual se puede encontrar una determinada ciudad, para analizar el estudio de caso de Barcelona se parte de una primera aproximación conceptual al concepto de agenda en la Teoría del Régimen Urbano, complementaria de los elementos centrales de dicho enfoque que fueron expuestos en el marco teórico.

Una vez identificados los elementos centrales del concepto de agenda, se analizan los indicadores sociales, económicos, institucionales y culturales de la ciudad de Barcelona en 1979, que son los elementos que junto a la tradición urbana e histórica de la ciudad determinan la agenda y el posicionamiento deseado en torno al cual articular la coalición y se entronca con la candidatura olímpica de la ciudad en cuya formulación así como en su Dossier se identifican políticas urbanas.

VI.2. LA RELEVANCIA DE LA AGENDA EN LA TEORÍA DE RÉGIMEN URBANO.

El uso del término se ha ido incorporando a la Ciencia Política y de la Administración vinculado al desarrollo de los estudios sobre análisis y evaluación de políticas públicas.

La definición lingüística y politológica de la palabra agenda se vincula con los procesos de toma de decisiones, de modo que se puede definir como el conjunto o lista de temas o problemas que los diversos oficiales gubernamentales, parlamentarios o empleados públicos prestan atención en cada momento (Ballart y Ramió: 2000).

VI.2.a) Los Tipos de Agendas.

Esta conceptualización del término, aparentemente simple, plantea un problema derivado, al ser una lista de temas de interés, existen tantas listas como sujetos interactúan en el proceso político y así mismo existen agendas de tipo individual y colectivo.

Una primera distinción entre agendas se realiza en relación a los estudios de opinión y a las preferencias de los ciudadanos, de este modo se puede hablar de agendas públicas y privadas (Bouza: 2012, 45).

La agenda pública es aquella en la que se identifican los asuntos, retos o desafíos a los que tiene que hacer frente una sociedad en su conjunto.

Por su parte la agenda privada permite señalar aquellos problemas que afectan de forma directa a la esfera individual.

Esta clasificación está vinculada fundamentalmente a los estudios de análisis de la opinión pública. Por tanto presenta un indudable interés para analizar la capacidad que tienen los medios de comunicación y actores políticos y sociales para alinear los problemas colectivos con los problemas privados.

Sin embargo desde un ámbito de análisis basado en la existencia de una pluralidad de actores institucionales y gubernamentales, que interactúan con individuos y grupos organizados, esta clasificación, aunque relevante, es incompleta puesto que no especializa el estudio de las

prioridades definidas por cada uno de los actores que participan en los procesos de toma de decisiones.

Por ello los diferentes estudios más vinculados a la Ciencia de la Administración Pública, así como al análisis y evaluación de políticas públicas establecen una distinción entre agenda sistémica y decisional del gobierno y la administración (Ballart y Ramió: 2000).

La agenda sistémica, es aquella integrada por el conjunto de aspectos que merecen atención por parte de la sociedad y se caracteriza por un catálogo amplio de temas y cuestiones de todo tipo.

El conjunto de temas que están a punto de ser objeto de una decisión de carácter gubernamental o administrativo son los que conformarían la agenda decisional o gubernamental.

A diferencia de la sistémica, la lista de asuntos que van a ser susceptibles de regulación por parte del sector público se caracteriza por su mayor limitación y número debido a la escasez de recursos y a la necesidad por parte de los oficiales gubernamentales de decidir entre unos asuntos y aparcarse otros por la imposibilidad que tienen de destinar recursos económicos, humanos o materiales a todos los problemas que se le plantean a las sociedades.

VI.2.b) La formulación de la Agenda Pública.

Por lo tanto el principal punto de análisis es comprender cómo se produce un trasiego de asuntos desde la agenda sistémica hacia la agenda gubernamental (Ballart y Ramio: 2000, 1) lo cual exige un primer análisis de identificación de actores así como de flujos de comunicación entre ellos para poder determinar adecuadamente quien tiene mayor capacidad de influencia.

A partir de la identificación de los actores, es imprescindible realizar la definición de los problemas que integran la agenda gubernamental, lo cual exige acotar adecuada y terminológicamente la palabra problema y deslindarla de otras acepciones similares.

En este sentido se suele diferenciar el término problema de otros conceptos a los que se denomina como realidades o condiciones. La diferencia entre uno y otro, es que se considera problema aquel asunto sobre el que se considera que hay que realizar algún tipo de actuación pública (Kingdon: 1993, 42).

La definición de los problemas y, por tanto su inclusión, en la agenda sistémica, no implica necesariamente que las administraciones vayan a poder solucionarlos, puesto que como anteriormente se ha señalado, los recursos públicos son escasos y limitados. De este modo aun cuando se considera que un asunto determinado es un problema, los gobiernos suelen aparcar algunas actuaciones como consecuencia de la falta de recursos técnicos, presupuestarios o materiales para poder resolverlos de forma adecuada. Lo cual implica que el problema se perpetúa en el tiempo.

El motivo por el cual una administración decide actuar ante un determinado asunto se basa en la apertura de una ventana de oportunidad, que surge a partir de la confluencia de tres factores (Kingdon: 1993, 43).

En primer lugar por el reconocimiento social del problema que se puede manifestar por la existencia de indicadores que muestren de forma clara y sistemática que existe una realidad sobre la cual hay que actuar, por la realización de estudios específicos que surgen de análisis de la propia administración o de investigaciones de origen privado y que determinan la magnitud de un determinado problema, pero también por acontecimientos aislados como crisis o accidentes que plantean la emergencia de un problema que requiere solución (Ballart y Ramió: 2000).

La segunda condición necesaria es que las administraciones públicas elaboren diversas soluciones para abordar el problema social a partir de medidas o actuaciones concretas que sean técnicamente posibles, esto significa que ante una misma situación se pueden plantear diversas opciones de solución que no tienen por qué ser coincidentes e incluso se pueden dar propuestas claramente contradictorias que persigan el mismo fin. Lo cual es un detalle crucial puesto que señala que en la agenda lo relevante no es el medio que se emplea para solucionar un problema, sino la definición que se haga de una situación concreta en forma de problema y por tanto debe de tener un cierto contenido ideal.

El proceso público de elaboración de alternativas puede materializarse de diversas formas que van desde la creación de comunidades o paneles de expertos que proponen soluciones desde debates contradictorios hasta el empleo de la *primeval soup*³⁹⁰ o ideas de ida y vuelta que se basa en una suerte de selección natural de modo que algunas de ellas sobrevivirán y mutarán llegando incluso a

³⁹⁰ La biología utiliza esta expresión para referirse a las moléculas que flotan en el ambiente antes de que emerja la vida.

dar forma a políticas públicas concretas mientras que otras desaparecerán sin concretarse de ninguna manera (Kingdon: 1993, 43) pasando por eventos focalizadores que permitan que un tema se incorpore a la agenda gubernamental o la actitud emprendedora de empleados públicos que permita que un tema desconocido para la opinión pública se convierta en un problema de agenda que exige una actuación pública, como consecuencia del conocimiento técnico y específico que pueden tener diversos empleados y directivos públicos.

Finalmente el tercer elemento clave que tiene que confluir para que un asunto reconocido socialmente se convierta en un problema de agenda es que los anteriores procesos, reconocimiento social y existencia de alternativas, se vean acompañados de un proceso político de cambio, en virtud del cual se decida por parte del sector público iniciar una actuación ante un determinado problema a partir de la construcción del consenso necesario que permita avanzar la política, para lo cual es imprescindible la negociación y la conformación de un acuerdo entre actores.

Esto no significa que tenga que darse un proceso de cambio político en términos electorales o de alternancia gubernamental, sino que se tiene que articular una voluntad en el sector público de afrontar una determinada situación a partir de la opción por alguna de las alternativas políticas formuladas y del inicio de un proceso de construcción del mayor consenso posible, el cual no tiene que materializarse exclusivamente a través de coaliciones, sino que puede expresarse mediante acuerdos que tengan una menor implicación de sus integrantes.

VI.2.c) La Agenda en la Teoría del Régimen Urbano.

La conformación de la agenda gubernamental en los regímenes urbanos está directamente relacionada con dos factores a los que se ha hecho referencia en el marco teórico.

El primero de ellos es la concepción del poder como *power to* o poder para hacer algo. Una de las características específicas del régimen es su capacidad para mantener una duración estable en el tiempo actuando como un subsistema político, dentro del sistema institucional urbano, para ello el control social no se puede manifestar simplemente a través de la dominación, puesto que ésta, con el tiempo, se puede volver insostenible para el dominador o para el opositor) debido a la necesidad de destinar una cantidad inasumible de recursos destinados a ella (Stone: 2006, 2).

El régimen urbano se basa por tanto en el concepto de priorización de objetivos (Casellas: 2006, 75) mediante la interacción y de las relaciones que se establecen entre los actores con recursos a partir de la experiencia que han adquirido con el paso del tiempo (March y Olson: 1989) alcanzando la conciencia de que los objetivos maximalistas no son posibles y es preciso formar parte de un grupo para poder avanzar hacia ellos, lo cual exige poner de acuerdo objetivos entre actores.

El segundo tiene que ver con la existencia de un marco institucional para el gobierno local que entrañe obstáculos o limitaciones de tipo competencial o fiscal. Que constituye posiblemente el aspecto más revelador de un régimen urbano al mismo tiempo que el menos analizado en sus estudios.

La existencia de obstáculos o dificultades competenciales y fiscales para los gobiernos locales constituye por tanto un elemento crucial de conformación de los regímenes urbanos debido a que la coalición se crea para superar dichas limitaciones con las que se topa un gobierno municipal cuando quiere desarrollar su agenda política y que pueden tener relación bien porque el sistema institucional tenga una concepción limitada del gobierno local al considerarlo una extensión de otros niveles de gobierno³⁹¹ o bien porque aun reconociendo a los municipios como entidades políticas dotadas de autonomía, se les impongan limitaciones competenciales o fiscales asegurándoles menos recursos y capacidades en relación a otros niveles territoriales³⁹².

Esto significa que la agenda de los regímenes urbanos, no está simplemente vinculada al emprendimiento de políticas públicas, sino que tiene un contenido específico que se centra en crear una estructura, de colaboración público-privada, en torno a la agenda gubernamental para superar las limitaciones institucionales, competenciales y fiscales de un gobierno local determinado, lo cual supone que su formulación implica tener en cuenta el marco institucional de referencia.

³⁹¹ Este sería el caso específico de Atlanta, primer análisis de un régimen urbano, y que es considerada institucionalmente por el Estado de Georgia como una prolongación de su nivel de gobierno.

³⁹² Tal y como sucede con el gobierno local en España.

VI.3. LA TRANSFORMACIÓN DE LAS EXPECTATIVAS SOCIALES EN LA AGENDA POLÍTICA DEL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA EN 1979.

VI.3.a) La Demanda Social como Fuente de Conformación de la Agenda.

La cita electoral de 1979 tuvo lugar en un contexto caracterizado por la fuerte demanda social existente sobre las organizaciones políticas que concurrieron al proceso.

El periodo de la Dictadura Franquista se había caracterizado por una primera fase de abandono y de falta de inversión la ciudad así como, en un segundo momento, por un crecimiento urbanístico descontrolado que surge a raíz del desarrollo industrial, principalmente de la empresa SEAT, en la Zona Franca de Barcelona y que se caracteriza por la incapacidad del gobierno municipal, así como de la Administración Periférica del Estado y de los ayuntamientos limítrofes por canalizar y ordenar el crecimiento demográfico que vive Barcelona y por tanto, incapaces también, de controlar un desarrollo urbano que se caracteriza por la informalidad y la generación de nuevos barrios periféricos en los cuales existe una falta de servicios públicos esenciales para sus nuevos habitantes, que en buena medida son emigrantes procedentes de diversos territorios del resto de España.

Ante este problema el Gobierno Central y el Ayuntamiento de Barcelona intentaron reaccionar mediante la concesión a la ciudad de un régimen administrativo especial, recogido en el Decreto 1166/1960 por el que se establece un régimen propio para la ciudad de Barcelona que abrió la puerta a una cierta desconcentración de los órganos municipales.

De forma paralela se intentó también en 1960 establecer un órgano de control sobre el área metropolitana de Barcelona para ordenar el crecimiento y armonizar la planificación territorial en áreas como el transporte, el urbanismo y la prestación de servicios, aplicando el Plan General de 1953. Este órgano de control se radicó en el Gobierno Civil de Barcelona, sin embargo no logró su objetivo de ordenar el proceso de expansión territorial de la ciudad, siendo disuelto en 1974 y sustituido por la Corporación Metropolitana de Barcelona (CMB) que traslada la dirección política del gobierno metropolitano desde el Gobierno Civil hacia el Ayuntamiento de Barcelona.

A finales de los años 60 ante esta situación comienza a surgir movilización social en los diferentes barrios de la ciudad que se articula en la Federación de Asociaciones de Vecinos de Barcelona

(FAVB) que centra sus reivindicaciones en la necesidad de dotar a la ciudad de servicios adecuados que la reequilibren territorialmente (Borja: 2013, 76).

Sin embargo junto al movimiento asociativo, sin duda el espacio más importante de participación política tolerado por la dictadura y en cuyo seno participan activamente miembros de formaciones políticas entonces clandestinas, surgen otros focos de protesta hacia las instituciones locales y el gobierno central demandando una ordenación del proceso de crecimiento de la ciudad de modo que desde principios de los años 70 los Colegios Profesionales, las Universidades así como diversos sectores intelectuales y empresariales de la ciudad comienzan a demandar una mayor racionalización y ordenación del proceso de urbanización de Barcelona mediante la necesidad de intervención por parte del sector público, no solo para reequilibrar la ciudad sino para fomentar el crecimiento económico y el desarrollo de un sector industrial y empresarial fuertemente golpeado por la crisis económica de 1973.

Todo este contexto hay que ponerlo, también, en relación con la urgencia del municipio de adaptar su estructura orgánica e institucional al papel que le atribuye el sistema constitucional español, como ente³⁹³ dotado de autonomía política, recursos financieros y competencias propias así como con la recuperación para Barcelona, en 1977, de su condición de Capital de Cataluña, como consecuencia del Decreto del Gobierno Central por el cual se crea la Preautonomía Catalana y se restablece en el cargo de Presidente a Josep Tarradellas³⁹⁴, hecho que refuerza la necesidad de desarrollar la ciudad en su condición de capital y por tanto de territorio simbólico del ejercicio y demostración del poder de la nueva institución autonómica que surge en 1979 con la aprobación del Estatuto.

Por lo tanto el nuevo Ayuntamiento de Barcelona, elegido en 1979 se ve en la necesidad de hacer frente a tres grandes áreas de demanda social: socioterritoriales, económicas e institucionales.

VI.3.b) Situación Social y Territorial.

La segunda mitad del Siglo XX, supone para Barcelona un incremento poblacional considerable, puesto que la ciudad pasa de contar con un millón de habitantes en 1950, a superar los tres millones, en solo veinte años de historia.

³⁹³ Ente dual: democrático y prestador de servicios del Estado Social.

³⁹⁴ Presidente de la Generalitat de Cataluña en el Exilio desde 1954, hasta ese momento había ocupado el cargo de *Conseller en Cap* que era el equivalente a un Consejero de Presidencia.

Las razones del aumento tan vertiginoso de la población en apenas dos décadas ya se han expuesto anteriormente y están directamente relacionados con el crecimiento industrial que experimenta la ciudad³⁹⁵.

Los nuevos habitantes de Barcelona se caracterizan por su bajo nivel de renta y de indicadores socioculturales y son en su mayor parte emigrantes de diversos territorios del resto del Estado que se instalan fundamentalmente en el área periférica de la ciudad, en numerosas ocasiones construyendo edificaciones fuera de todo planeamiento, lo cual obliga a la administración municipal a actuar a posteriori y sin ningún tipo de instrumento planificador.

En este sentido es significativo el caso de las denominadas “barracas” que llegaron a ocupar las laderas de las colinas de la ciudad, entre 1950 y 1960 más de 50.000 personas se encontraban residiendo en infraviviendas solamente en el Montjuic, en 1979 existían en la ciudad cerca de 4.000 chabolas en las que residían unas 22.000 personas (Naylon: 1982, 150).

Esto supuso un crecimiento basado en yuxtaposiciones de áreas de viviendas oficiales así como ocupaciones marginales, de modo que mientras las primeras tendrían a ser construcciones en altura, torres o bloques lineales con una cierta lógica, pero carentes de servicios, los segundos se caracterizaban por ser viviendas unifamiliares sin ningún tipo de disposición lógica (Alcalá: 2006, 81).

El crecimiento demográfico de la ciudad tiene lugar en un contexto de falta de control democrático (Nel-Lo: 2010, 2) de las instituciones locales, provinciales y estatales frecuentemente aliadas con intereses especulativos vinculados a la venta de terrenos en la periferia urbana.

Esta situación es coincidente con la existencia de una almendra central caracterizada por su elevada densidad poblacional y por la falta de una profunda renovación e higienización (Capel: 2006, 11) que requería de una actuación ambiciosa puesto que sobre el caso antiguo de la ciudad se solapaban todas las etapas de la evolución urbana de Barcelona desde su fundación por los romanos.

El crecimiento que tiene lugar en Barcelona tiene dos importantes consecuencias sobre la estructura urbana, en primer término el nuevo Ayuntamiento democrático tiene que hacer frente a una carencia de servicios públicos esenciales en los diferentes territorios de la ciudad escasamente conectados

³⁹⁵ Principalmente con la creación de la fábrica de SEAT en la Zona Franca.

entre sí, en segundo lugar la planificación de las infraestructuras tiene que tener en cuenta una densidad de población poco frecuente en las grandes ciudades europeas, puesto que con 17.000 habitantes por kilómetro cuadrado, solamente en la almendra central, Barcelona presenta unos indicadores de densidad poblacional propios de una ciudad asiática (Nel-Lo: 2010, 2).

Por lo tanto se puede afirmar que en 1979 el principal reto, posiblemente el más inminente, para el nuevo municipio de Barcelona era la necesidad de reequilibrar territorialmente la ciudad asegurando servicios públicos esenciales a todos sus ciudadanos con independencia de su lugar de residencia, así como mejorar la conexión de la almendra central con los diferentes barrios y distritos de la periferia, así como de éstos entre sí, a través de la mejora de los servicios públicos

VI.3.c) Contexto Económico.

El contexto social y territorial de Barcelona en 1979, se ve complicado por las secuelas económicas que padece la ciudad como consecuencia de la Crisis del Petróleo (Capel: 2006, 11) así como por una prologada inflación y del aumento del desempleo que se dan en España en general y en Barcelona en particular desde mediados de los años 70 (Bosch: 2010, 1).

Desde 1950 la ciudad había conocido un resurgimiento de su actividad industrial vinculada a la producción del automóvil y de otros bienes electrónicos³⁹⁶ que había tenido como se ha señalado un impacto crucial en el desarrollo demográfico de Barcelona.

La industrialización también impacta en la estructura territorial de la ciudad con la consolidación de diversas áreas industriales que ya comienzan a funcionar durante los siglos XIX y principios del XX (Sants, Poblenou, Clot-Camp de l'Arpa y la Sagrera) así como la creación de otras nuevas (Buen Pastor y Zona Franca) que si bien estaban proyectados en los años 30, comienzan a ocuparse en los 50 (Tatjer: 2006, 11).

Desde 1970 se inicia una importante crisis industrial como consecuencia tanto de las Crisis del Petróleo, como de los cambios tecnológicos que inciden de forma determinante en diversos procesos industriales como el sector textil. Además el desarrollo tanto de las infraestructuras varias, como portuarias y de nuevos sectores industriales emergentes como la electrónica o la farmacéutica fomentan una mayor deslocalización de las empresas.

³⁹⁶ Destacable es también la instalación en Barcelona de Phillips y Motor Nova

Esto supone por un lado la destrucción de empleo industrial, cuyos principales perjudicados son los nuevos habitantes que llegan a Barcelona a partir de la década de 1950 atraídos por el empleo vinculado al crecimiento industrial de la ciudad.

De otro, la crisis de la industria de la ciudad también impacta en las élites económicas de la ciudad, que desde el Siglo XVII habían articulado una red de relaciones de poder económico (McDonnogh: 1989, 277) a través de la creación de empresas familiares y de industrias locales y de la presencia en importantes instituciones culturales, sociales y políticas de la sociedad.

A pesar de la destrucción de tejido empresarial e industrial Barcelona contaba, en el momento de las primeras elecciones municipales de la democracia, con 22.000 empresas industriales radicadas en la ciudad que se enfrentaban a un escenario de incertidumbre como consecuencia del cambio de modelo productivo que se estaba experimentando en los países occidentales tras la Crisis del Petróleo y que en España se agravaba por factores endógenos como una elevada inflación y un modelo laboral proteccionista que evitaba la conflictividad laboral mediante la obstaculización de cualquier tipo de ajuste, principalmente en el sector industrial.

Por tanto uno de los principales retos a los que se tiene que enfrentar el Ayuntamiento ante las primeras elecciones municipales es hacer frente la presión de los trabajadores que han perdido su empleo como consecuencia de la crisis industrial que afecta a la ciudad desde mediados de los años 60, y que principalmente son residentes en las áreas urbanas periféricas, que se caracterizan por la falta de servicios públicos básicos y dotaciones adecuadas, así como de una clase empresarial con fuertes ramificaciones en las instituciones culturales y administrativas de la ciudad que ven en peligro su actividad económica.

VI.3.d) Nuevo marco institucional.

Adicionalmente el contexto social, económico y territorial de la ciudad de Barcelona, el nuevo Ayuntamiento que surge de las elecciones municipales de 1979 tiene que hacer frente a un doble cambio institucional.

En primer lugar Barcelona recupera en 1977 y definitivamente en 1979 su condición de capital de Cataluña con la restauración de la Generalitat y la posterior aprobación del estatuto de Autonomía que declara a la ciudad como sede de las instituciones de la nueva Comunidad.

Esto no es un detalle menor ya que como ciudad capital, en este caso de una región con aspiraciones nacionales, Barcelona se convierte en un elemento de demostración del poder de la nueva institución que ocupa el territorio catalán, por tanto su elección como capital es un elemento crucial ya que implica que la nueva administración autonómica va a tener sus principales sedes en la ciudad y va a mostrar su presencia en el territorio urbano, en donde ya radican el Ayuntamiento de la segunda ciudad de España y la Diputación Provincial más importante del país.

Esto supone que la ciudad, y por extensión, su área metropolitana conurbada van a ser el escenario de un proceso de competencia por el territorio (Arenilla: 1994, 162) y de afirmación institucional de dos administraciones preexistentes³⁹⁷ así como de una nueva entidad, la Comunidad Autónoma, circunstancia a la que hay que sumar que al ser la segunda ciudad en España, el Estado central también va a intentar afianzar su presencia en el territorio urbano, puesto que además estratégicamente la consolidación pacífica del proceso autonómico catalán es uno de los elementos de normalización política de España y por tanto de promoción de la nueva democracia hacia el exterior.

Esto plantea para el nuevo Ayuntamiento de Barcelona la necesidad de afianzarse y reafirmar su poder territorial frente a una entidad de nueva creación. Lo cual no es un factor exclusivo de la capital de Cataluña, sino del conjunto de los municipios españoles, puesto que durante el debate constitucional sobre el modelo de organización territorial el protagonismo se centró, de forma más acusada, en el debate sobre el reparto del poder entre el Estado y las Comunidades Autónomas, singularmente aquellas que como Cataluña contaban con aspiraciones nacionales y un hecho cultural diferenciado, en detrimento de la articulación del modelo local que tiene una presencia menor.

Pero de forma simultánea el nuevo Ayuntamiento de Barcelona tiene que hacer frente a la necesidad de adaptar su rol al nuevo papel que el sistema español de organización territorial define para los municipios.

Desde 1939 hasta 1975, los Ayuntamientos de la Dictadura eran administraciones tuteladas, que se adaptaban a una concepción más similar a la extensión de otros niveles de gobierno, que a la de un gobierno dotado de un derecho natural a la autonomía política, con competencias, recursos y capacidades suficientes para satisfacer las demandas de sus ciudadanos.

³⁹⁷ La local y la provincial.

El franquismo contó con varias legislaciones sobre régimen local, que van desde la Ley de Bases de 1945 hasta la Ley de Régimen Local de 1953 contando con diversas reformas como la Ley de Régimen Especial de Madrid y el Decreto 1166/1960 de Régimen Especial de Barcelona.

El régimen franquista se caracterizó, desde 1945, motivado por el contexto internacional, por intentar configurar un modelo municipal de apariencia representativa³⁹⁸ (Fernández Amador: 2008, 268) en el que se combinaban concejales electos por la propia administración periférica del Estado, así como a ediles designados por la organización sindical vertical y finalmente a un grupo de los mismos votados por los cabezas de familia.

Sin embargo el poder ejecutivo municipal no era de elección popular o plenaria, sino de designación gubernamental, de este modo, durante la mayor parte del franquismo los Alcaldes fueron designados y revocados por el Gobernador Civil, y en el caso de los Ayuntamientos con una población superior a 100.000 habitantes su designación y en su caso, destitución, se encomendaba al Ministro de la Gobernación³⁹⁹.

De este modo el gobierno central ejercía un importante papel de tutela sobre los municipios españoles puesto que tenía la facultad de designar a los alcaldes, bien directamente a través del Ministro de Gobernación o bien mediante su Gobernador Civil, así mismo podía influir en la composición de dos terceras partes del Pleno Municipal, puesto que un tercio de representación asociativa se designaba por el propio Gobierno Civil, mientras que el tercio sindical se elegía desde el Sindicato Vertical al frente de cuya dirección estaba el propio Ministerio de Trabajo. No obstante durante los últimos años del régimen, la organización sindical fue ocupada por integrantes de los sindicatos clandestinos USO y sobre todo CCOO, llegando en algunos casos a ocupar escaños de concejales de Ayuntamientos algunos integrantes de organizaciones clandestinas.

Solamente el tercio familiar permitía una cierta apertura en la elección de sus integrantes, aunque restringida a los cabezas de familia, en su mayor parte varones, sin que existiese una votación del conjunto de vecinos del municipio.

³⁹⁸ Que sustituye a las Comisiones Gestoras que desde 1936 se ocuparon de gobernar los Ayuntamientos de los territorios que apoyaron el alzamiento y de aquellos otros que fueron ocupando a lo largo de la Guerra Civil.

³⁹⁹ Equivalente al actual Ministerio del Interior.

Esto supuso que la administración municipal de Barcelona, como la del conjunto de España, durante el franquismo estuviese en buena medida tutelada y controlada por parte del gobierno central, que se reservaba la elección del Alcalde.

No obstante en los últimos años del régimen comenzaron a abrirse espacios de participación política de la oposición en la toma de decisiones del Ayuntamiento puesto que desde 1970, importantes miembros de la oposición⁴⁰⁰ que ocupaban plazas de funcionarios en el consistorio fueron designados miembros de un Gabinete Técnico del Alcalde⁴⁰¹ para asesorarle en materia de planeamiento urbano y gestión territorial, esto no es un detalle menor puesto que con la presencia de miembros de partidos clandestinos⁴⁰² fuertemente vinculados al movimiento vecinal y sindical, así como, por extracción social también a la élite económica y cultural de la ciudad⁴⁰³.

Este es un detalle de gran importancia puesto que dota a la política barcelonesa de finales del franquismo de elementos de régimen de políticas, que no se pueden considerar régimen urbano, puesto que para ello es imprescindible la existencia de un marco institucional democrático, que justifique la existencia de la coalición para salvar obstáculos (Stone: 1989, 6) pero que se asemeja en su funcionamiento puesto que conforma una coalición similar entre actores.

A partir de 1978 con la aprobación de la Constitución cambia el rol de los Ayuntamientos que pasan de ser administraciones tuteladas a ser gobiernos locales dotados de garantía institucional (Parejo: 1999) y del derecho a la autonomía política que ejercen a través de las competencias y de los recursos que tienen asignados por Ley.

El cambio del papel de los municipios también se ve reflejado en la conformación de sus órganos de gobierno, de este modo el Pleno Municipal pasa a ser compuesto por los concejales electos por los vecinos mediante sufragio universal, igual, libre y secreto a listas completas, cerradas y bloqueadas que presentan partidos políticos, coaliciones y agrupaciones de electores que son los vehículos que canalizan la participación institucional de los ciudadanos.

⁴⁰⁰ Entre ellos el futuro Alcalde Pasqual Maragall.

⁴⁰¹ Josep María Porcioles.

⁴⁰² Principalmente PSUC y movimientos socialistas que convergerán en el PSC.

⁴⁰³ Los futuros Alcaldes Pasqual Maragall y Narcís Serra, combinan su condición de militantes de partidos clandestinos durante el franquismo con el hecho de ser miembros de importantes familias de la élite cultural, económica y urbanística de la ciudad. Otro tanto se puede decir de importantes figuras de la política barcelonesa de La Transición y los primeros años de la democracia como Oriol Boñigas o Lluís Millet.

La elección del Alcalde también se ve modificada puesto que deja de ser designado por el gobierno central y pasa a ser elegido por el Pleno Municipal de entre sus miembros.

Por lo tanto el Ayuntamiento se convierte en una institución dual, por un lado es un gobierno planificador del territorio así como prestador de servicios públicos del Estado del Bienestar que tiene definidos en el catálogo de competencias que le atribuye la ley y que conectan con la definición de España como Estado Social.

Al mismo tiempo el Municipio es una institución democrática de participación política de los vecinos y de las organizaciones políticas que les representan lo cual se conecta con la definición de España como un Estado Democrático de Derecho.

Por lo tanto esto tiene una consecuencia decisiva sobre el Ayuntamiento de Barcelona, puesto que en 1979 tiene como uno de sus principales desafíos la necesidad de adaptar su organización y funcionamiento desde el modelo de administración local franquista al de gobierno local social y democrático.

VI.4. LAS PRIMERAS ELECCIONES MUNICIPALES DE LA DEMOCRACIA

Cuando se celebran las primeras elecciones municipales de la democracia en Barcelona, la ciudad se ve condicionada por factores internos pero también por elementos externos vinculados a la situación política general del conjunto de España que tienen una influencia decisiva en el comportamiento electoral de los habitantes de la ciudad.

A nivel interno el contexto de las elecciones se caracteriza por la existencia de una fuerte demanda social, sumada a la necesidad de afrontar diversas reformas de la economía local, así como la urgencia del nuevo Ayuntamiento de adaptarse a su nuevo rol constitucional y a su recuperada condición de capital autonómica.

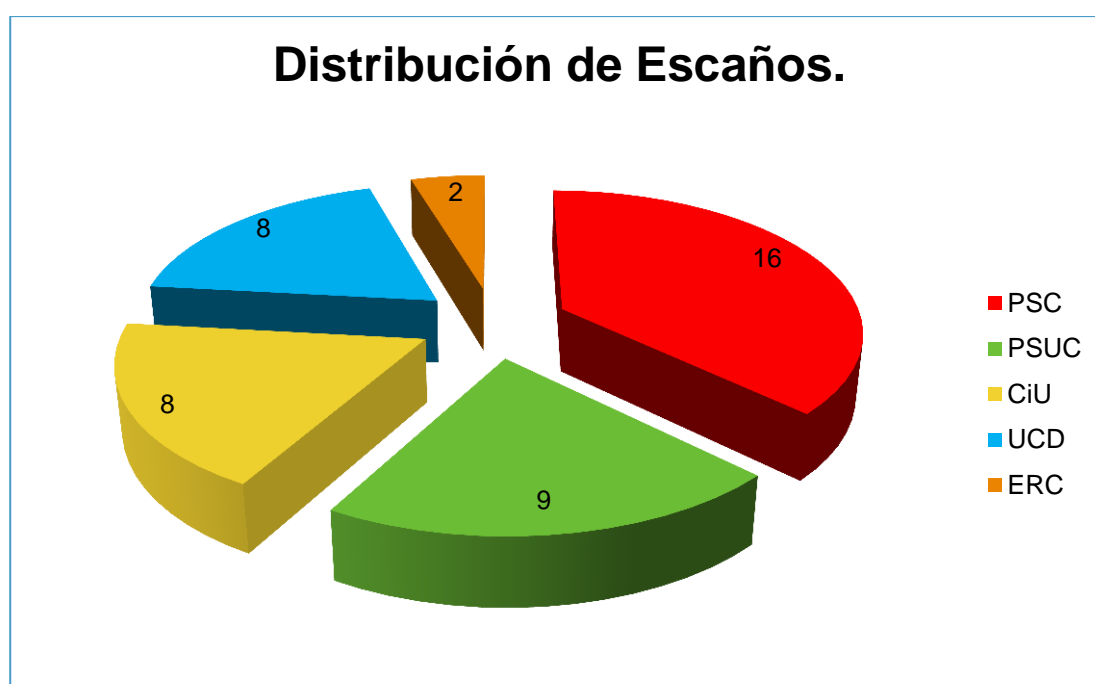
La cita electoral fue la tercera en menos de un año. El 6 de diciembre de 1978 los ciudadanos tuvieron que votar en Referéndum sobre la ratificación de la Constitución Española que había sido aprobada por las Cortes Generales, el 1 de marzo de 1979 se celebraron elecciones generales para elegir al Parlamento de la I Legislatura de la democracia, en las cuales UCD obtuvo una mayoría simple que le permitió gobernar en solitario.

VI.4.a) Análisis de Resultados.

El 3 de abril de 1979 los habitantes de Barcelona fueron llamados a las urnas para elegir a una corporación compuesta por 43 ediles.

La votación se saldó con una victoria del PSC (34,05%) que obtuvo 16 escaños, quedando a seis ediles de poder contar con la mayoría absoluta, el segundo puesto fue ocupado por el PSUC (18,90%) con 9 actas de concejal, en el tercer puesto empataron CiU (18,59%) y UCD (16,73%) con 8 escaños y ERC (5,23%) logró solamente 2 ediles.

Gráfico 1. Composición del Ayuntamiento de Barcelona en 1979.

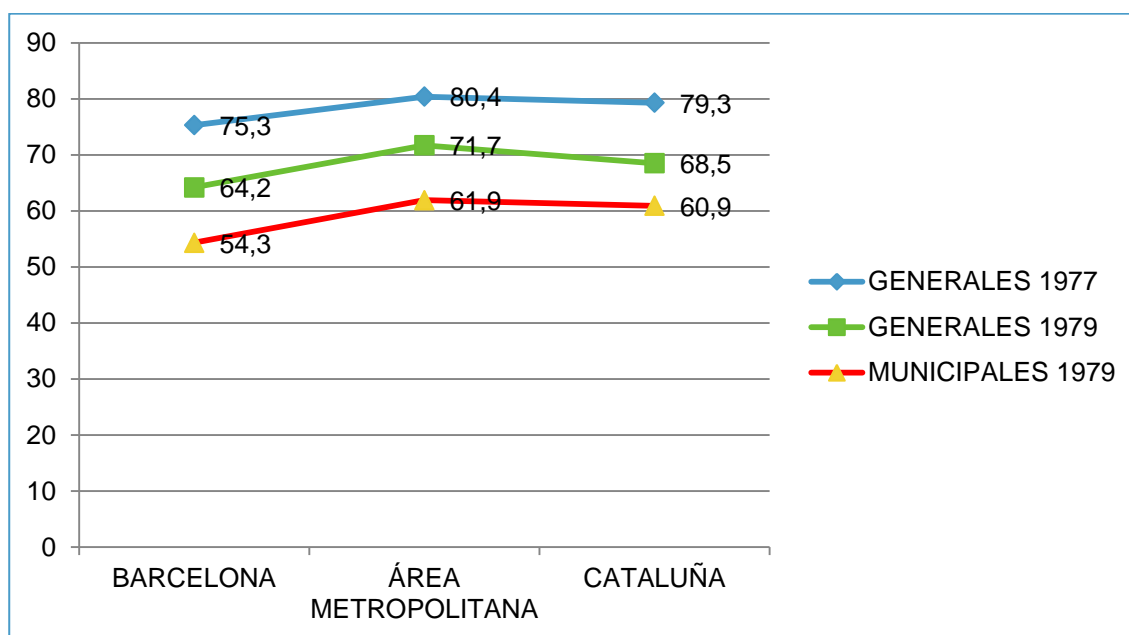


Fuente: Elaboración propia.

Las elecciones se caracterizaron por una participación muy baja, solamente el 54,3% de los ciudadanos acudieron a las urnas, lo cual supuso una participación inferior en casi 20 puntos respecto de las primeras elecciones generales celebradas en 1977 y diez puntos menos respecto a las segundas, que tuvieron lugar apenas un mes antes de las municipales.

Este dato contrasta también con la participación media en Cataluña, 6 puntos superior así como de los municipios del área metropolitana de la ciudad que es 7 puntos superior en la primera cita electoral municipal de la democracia (Font: 1992, 128)

Gráfico 2. Porcentajes de Participación Electoral Barcelona-Área Metropolitana⁴⁰⁴-Cataluña (1977-1979).



Fuente: Elaboración propia.

Los resultados de las primeras elecciones municipales van a configurar, por tanto, un Pleno fragmentado en el que ninguna fuerza política va a contar con mayoría suficiente para poder gobernar y en el que existen diversas posibilidades de pacto político.

En 1979 se logra un acuerdo de gobierno entre PSC, PSUC y ERC, al que se suma en un primer momento CiU⁴⁰⁵ que posteriormente lo abandona una vez celebradas las primeras elecciones autonómicas catalanas en las que los socialistas se sitúan como su principal adversario.

Como consecuencia de este pacto es elegido Alcalde de Barcelona el socialista Narcis Serra, que ocupará el cargo hasta el mes de diciembre de 1982, cuando es designado como Ministro de Defensa del Gobierno de España y es sustituido en la Alcaldía por su Primer Teniente de Alcalde, Pasqual Maragall, que se mantendrá en el cargo hasta 1997.

Esta tendencia de fragmentación y dispersión del voto se va a reproducir desde 1979 en los diferentes procesos electorales de modo que se dibuja un escenario en el que han existido dos

⁴⁰⁴ No se incluye Barcelona.

⁴⁰⁵ CiU anunció a través de su candidato, Xavier Millet que se integraba en el pacto por un periodo de seis meses con el objetivo de consensuar el desarrollo del nuevo gobierno local.

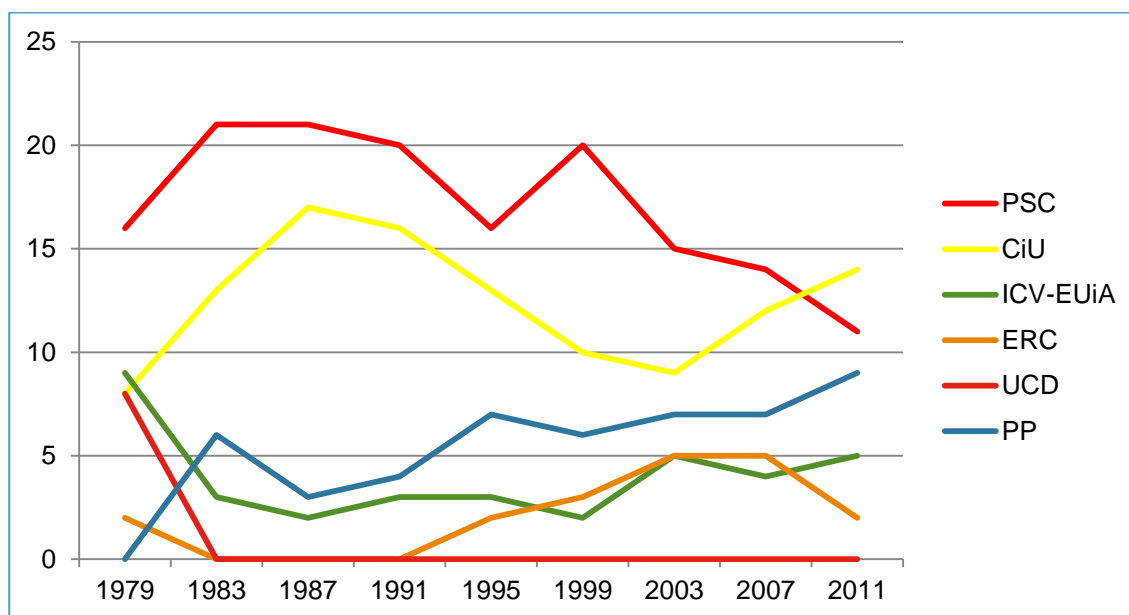
partidos mayoritarios (PSC y CiU) pero que nunca pueden alcanzar por sí mismos mayorías absolutas o suficientes para gobernar sin ningún tipo de acuerdo.

De este modo en Barcelona siempre van a ser imprescindibles los pactos de legislatura para gobernar la ciudad, dándose la circunstancia que desde 1979 siempre ha logrado ocupar la alcaldía la fuerza política más votada.

A lo largo de la historia municipal de la ciudad desde la democracia en Barcelona no se han dado gobiernos minoritarios de un partido que no haya ganado las elecciones.

Así como tampoco ha habido situaciones de inestabilidad institucional como demuestra el hecho de que no se ha planteado ninguna moción de censura o cuestión de confianza durante el mandato de ningún Alcalde. Lo cual evidencia una extraordinaria estabilidad de los gobiernos municipales que se han sucedido a lo largo del tiempo en la ciudad.

Gráfico 3. Distribución de Escaños en el Ayuntamiento de Barcelona 1979-2011.



Fuente: Elaboración Propia.

VI.4.b) La Élite Política Local.

El contexto de fuerte demanda social y económica sobre el nuevo gobierno local de Barcelona tuvo su incidencia en la cita electoral del 3 de abril en dos direcciones.

En primer lugar los diferentes partidos políticos y coaliciones asumieron en sus programas electorales los principales retos que se planteaba a la administración municipal por parte del movimiento vecinal y, en consecuencia, plantearon diversas opciones alternativas para mejorar la dotación de servicios públicos, revitalizar la economía e industria local y en torno al papel de Barcelona como capital de Cataluña.

De este modo el PSC y el PSUC, partidos con fuertes conexiones con el movimiento vecinal y sindical⁴⁰⁶ plantearon medidas centradas en el reequilibrio territorial de la ciudad y en la revitalización de la industria local con medidas centradas en el apoyo al tejido industrial para su regeneración y en la creación de infraestructuras de transporte que mejorasen la conexión de Barcelona con la península así como con Francia para favorecer las exportaciones desde Barcelona.

⁴⁰⁶ Muchos de sus afiliados participaban activamente en el asociacionismo de barrio así como en la lucha sindical en las grandes industrias de la ciudad.

Por su parte el nacionalismo progresista y conservador de ERC y CiU, respectivamente y con una mayor vinculación con las élites socioeconómicas y empresariales de la ciudad, se centró en el papel de Barcelona como capital de Cataluña y en la revitalización económica de la ciudad⁴⁰⁷.

En ambos casos⁴⁰⁸ se puede encontrar un nexo común de ambas posiciones que es la concepción estratégica de Barcelona como una ciudad que constituya el principal polo de desarrollo económico de España y que por tanto debe de contar con unas infraestructuras adecuadas, un sector empresarial e industrial fuerte y unos servicios públicos adecuados a las necesidades de vida de sus ciudadanos, que en buena medida optan por vivir en la ciudad como consecuencia de las oportunidades que ofrece de encontrar trabajo o de desarrollo profesional en una ciudad que además de un importante tejido industrial es sede de cuatro universidades públicas y cuenta con las principales instituciones culturales de referencia en la mitad norte de España.

En segundo término la demanda social sobre el municipio de Barcelona tuvo también su reflejo en las candidaturas de las principales formaciones políticas que concurrieron al proceso electoral en 1979.

Todos los cabezas de lista de los partidos que obtuvieron representación en el Pleno del Ayuntamiento de Barcelona, formaban parte, con mayor o menor grado de cercanía de las élites políticas y económicas de la ciudad de Barcelona.

El primer Alcalde de la democracia, Narcis Serra, se encontraba vinculado con la familia De Carreras, que durante los años precedentes había ocupado la presidencia y la dirección de La Caixa⁴⁰⁹, el nuevo Alcalde era Licenciado en Derecho y contaba con amplia experiencia profesional en la Cámara de Comercio de Barcelona, llegando a ocupar la jefatura de su sección estadística. En 1970 fundó junto a Miquel Roca⁴¹⁰ un despacho especializado en urbanismo que se dedicó a la asesoría externa del Ayuntamiento de Barcelona⁴¹¹ durante el mandato de Josep María Porcioles.

⁴⁰⁷ Aspecto que centraba la propuesta programática de UCD.

⁴⁰⁸ Esta información fue facilitada por Narcis Serra (Alcalde de Barcelona entre 1979 y 1982, Ministro de Defensa, 1982-1991, y Vicepresidente del Gobierno de España, 1991-1995) durante la realización de una entrevista en profundidad.

⁴⁰⁹ Posteriormente el propio Narcis Serra ocuparía la Presidencia de la misma entidad financiera.

⁴¹⁰ Futuro Secretario General de CiU y uno de los ponentes constitucionales.

⁴¹¹ Que ese mismo año creó un Gabinete Técnico compuesto por altos funcionarios vinculados a los partidos de la oposición.

Por tanto el perfil del Alcalde, a pesar de ser miembro de un partido que llevaba poco tiempo en la legalidad, muestra a una persona con un amplio conocimiento de la institución municipal, del territorio urbano y que por su trayectoria profesional así como por su origen familiar contaba con importantes contactos entre las élites sociales y económicas de la ciudad de Barcelona.

La candidatura del PSUC fue encabezada por Josep Miquel Abad, que era un alto funcionario del Ayuntamiento de Barcelona, también integrante del Gabinete Técnico conformado durante el mandato del Alcalde Porcioles, nacido en Valladolid y residente en Barcelona desde 1947, Abad era aparejador municipal y antes había sido empleado de El Corte Inglés, en donde se vincula a CCOO y al PSUC. En este caso nuevamente se ve a un profesional conocedor de la administración municipal y que pese a ser miembro de un partido que era clandestino tenía experiencia en los procesos de toma de decisión municipal.

El alcaldable de CiU, Xavier Millet i Tusell, formaba parte de una de las familias de la élite cultural y económica de la ciudad. Su padre Félix Millet provenía de una dinastía que se había dedicado desde el siglo XIX a la industria algodonera, además de su profesión como empresario y miembro del Consejo de Administración del Banco Popular así como fundador⁴¹² de Banca Catalana, fue uno de los más importantes mecenas de la cultura barcelonesa, llegando a ser en 1951 elegido Presidente del Orfeón Catalán.

En el momento de optar a la alcaldía de Barcelona, Xavier Millet era Director General del Consejo Hispano-Americano de Aseguradores y Reaseguradores.

Por su parte la UCD presentó como candidato a Alcalde a Carlos Güell de Sentmenat, en ese momento Diputado en el Congreso por la circunscripción de Barcelona. El candidato centrista tenía importantes vínculos con la élite económica y cultural de la ciudad puesto que era descendiente de Eusebio Güell, que fue el aristócrata que actuó como mecenas de Antoni Gaudí.

Antes de ser concejal del Ayuntamiento de Barcelona y jefe de la oposición, Carlos Güell había sido Consejero-Delegado de la empresa Asland⁴¹³, fundador del Círculo de Economía⁴¹⁴ junto a

⁴¹² Junto con Jordi Pujol entre otros.

⁴¹³ Una importante industria cementera de la ciudad.

⁴¹⁴ Un importante Think-Tank económico que desarrolla actividades de debate así como investigaciones sobre actualidad económica y que reúne a muchos de los principales empresarios y políticos para intercambiar puntos de vista sobre asuntos de índole económica, política y social.

figuras como Carlos Ferrer-Salat⁴¹⁵, también ocupó la Presidencia de la Sección Española de la Liga Europea de Cooperación Económica⁴¹⁶ o del Círculo Ecuestre de Barcelona.

Finalmente el cabeza de lista de ERC, Joan Hortalá, era Catedrático de Teoría Económica de la Universidad de Barcelona, desde donde promovió la investigación sobre “El Desarrollo Industrial de Cataluña” y la creación del Instituto de Economía Regional.

⁴¹⁵ Presidente del Comité Olímpico Español (COE) durante los JJOO de Barcelona.

⁴¹⁶ Entidad de ámbito regional dedicada a la promoción de los valores de la economía de mercado.

Tabla 31. Conexiones de los Cabezas de Lista de las primeras Elecciones Municipales con las estructuras institucionales, sociales y económicas de la ciudad.

Candidato	Institución	Empresa	Familiares destacados.	Academia
Narcis Serra (PSC)	- Cámara de Comercio (Jefe de Estadística).	- Despacho de Abogados Serra-Roca (asesor externo del área de Urbanismo del Ayuntamiento de Barcelona).	- Narcis de Carreras (Presidente de la Caixa).	- Profesor Ayudante de la Facultad de Ciencias Económicas de la UB.
Josep Miquel Abad (PSUC)	- Ayuntamiento de Barcelona	- Empleado del Corte Inglés (sindicalista)		
Xavier Millet (CiU)		- Consejo Hispano-Americano de Seguros y Reaseguros.	- Félix Millet (Banquero, Industrial y Mecenaz)	
Carlos Güell (UCD)	- Círculo de Economía. - Sección Española de la Liga Europea de Cooperación Económica. - Círculo Ecuestre de Barcelona.	- Asland.	- Eusebio Güell (Aristócrata y mecenas de Gaudí).	
Joan Hortalá (ERC)	- Instituto de Desarrollo Regional.			- Catedrático de Economía Universidad de Barcelona.

Fuente: Elaboración propia.

Además de la vinculación de los cabezas de lista de los partidos representados en el Ayuntamiento con las élites económicas y culturales de la ciudad, las diferentes candidaturas integraron a

importantes activistas del movimiento vecinal, como Justiniano Martínez Medina⁴¹⁷ o Gonzalo Crespo Prieto⁴¹⁸ y sindicalistas como Cesar López Vera⁴¹⁹.

También las diferentes candidaturas incluyeron a miembros relevantes vinculados con las élites económicas sociales y culturales de la ciudad como Pasqual Maragall⁴²⁰, Josep María Cullell⁴²¹ o Josep Miró Ardevol⁴²²

Con lo cual el perfil de la primera corporación municipal de Barcelona integra, tanto a expertos sectoriales, a cuadros de partidos políticos así como a representantes sociales y vecinales, siendo especialmente relevante que la práctica totalidad de los cabezas de lista de las formaciones representadas en el Pleno cuentan con importantes vínculos familiares y personales con la élite social, económica y cultural de la ciudad.

La presencia de líderes sindicales y vecinales, así como de miembros de la sociedad vinculados familiar o socialmente a la élite política y económica de la ciudad se ha mantenido en líneas generales a lo largo del periodo de tiempo que abarca la presente investigación.

De este modo el Alcalde que sustituye a Serra, Maragall está relacionado con la élite cultural de la ciudad como ya se ha señalado y con su sucesor, Joan Clos, sucede algo parecido⁴²³. También se ha dado esta situación en los diferentes candidatos convergentes que han concurrido a las elecciones municipales, Artur Mas⁴²⁴, Miquel Roca⁴²⁵ y Joaquin Molins⁴²⁶.

⁴¹⁷ Fundador de la Asociación de Vecinos de Nou Barris y militante del PSUC y CCOO.

⁴¹⁸ Presidente del Centro Andaluz "Blas Infante" e importante militante de la UGT y del PSOE, antes de fundar el PSC.

⁴¹⁹ Miembro de la UGT.

⁴²⁰ Su origen familiar se vinculaba a la élite cultural de la ciudad puesto que es el nieto del poeta Joan Maragall, uno de los percursores de la *Reinaxeinça*.

⁴²¹ Cuya trayectoria profesional se relaciona con el sector de las divisas y fue además asesor económico del Vaticano en 1979.

⁴²² Quien presentaba una importante trayectoria profesional empresarial puesto que entre otras responsabilidades fue Consejero Delegado de diversas empresas como Ibering o Intecasa SL.

⁴²³ Clos es médico y fundador de la Sociedad Española de Salud Pública y Administración Sanitaria desde su puesto en el Hospital San Pau de Barcelona.

⁴²⁴ Actual Presidente de la Generalitat de Cataluña, vinculado familiarmente a la industria algodonera.

⁴²⁵ Secretario General de CiU y ponente constitucional fue socio del socialista Narcís Serra en el bufete de abogados que fundaron en 1970 para asesorar al Ayuntamiento en cuestiones urbanísticas

⁴²⁶ Empresario Industrial Barcelonés fue apoderado del Centro Auxiliar de Comercio y Navegación.

VI.4.c) *El perfil del Gobierno Local.*

Tras la celebración de las primeras elecciones municipales se materializó la investidura del socialista Narcís Serra como primer Alcalde democrático de Barcelona mediante la firma del denominado “*Pacte de Progres*”⁴²⁷ que dejó a la UCD como único partido de oposición municipal.

El pacto de gobierno definía una estructura basada en que al Alcalde, le acompañaban tres Tenientes de Alcalde, uno para el PSC y otro para el PSUC, así como una distribución de áreas delegadas proporcional a la representación de los diferentes partidos en el Pleno Municipal.

De este modo en el primer equipo de gobierno a pesar de contar con el respaldo de convergentes y republicanos, éstos decidieron mantenerse fuera del equipo de gobierno municipal. En 1980⁴²⁸ ambas formaciones deciden incorporarse al ejecutivo municipal.

Desde 1979 hasta 2011 la ciudad ha contado con gobiernos en los que han participado al menos dos partidos políticos, siendo el primer mandato municipal en el que más partidos llegan a convivir en el equipo de gobierno.

De este modo siempre se ha respetado el reparto del poder local basado en la alcaldía para el partido más votado, al menos una tenencia de alcaldía para los socios de gobierno y una estructura de áreas delegadas basada en un reparto proporcional existente similar al que se daba en el Pleno Municipal de la ciudad.

⁴²⁷ Suscrito entre PSC, PSUC, CiU y ERC.

⁴²⁸ Siendo abandonado por los convergentes en 1981 una vez celebradas las primeras elecciones autonómicas de Cataluña.

Tabla 32. Estructura del Primer Gobierno Municipal (1979-1983).

Alcaldía	Tenientes de Alcalde	Áreas Delegadas.
- Narcis Serra (PSC).	1979-1980:	1979-1980:
- Pasqual Maragall (PSC)	1 PSC	7 PSC
	1 PSUC	3 PSUC
	1 CiU	4 CiU
	1980-1981:	1980-1981:
	1 PSC	8 PSC
	1 PSUC	2 PSUC
	1 CiU	3 CiU
	1981-1983:	1 ERC
	2 PSC	1981-1983:
	1 PSUC	7 PSC
		4 PSUC

Fuente: Elaboración propia.

Esta estrategia de reparto de cargos en el equipo de gobierno municipal se va a mantener hasta 2011, momento en el cual la victoria de Xavier Trias (CiU) a pesar de no contar con mayoría absoluta va a cambiar el modelo puesto que va a optar por un gobierno monocolor, el primero de la historia democrática de la ciudad. De manera que el Ayuntamiento va a pasar de ser gobernado por una coalición a ser dirigido mediante un modelo de geometría variable basado en la búsqueda de acuerdos puntuales con los diferentes grupos municipales.

La necesidad de formar gobiernos de coalición plantea para los diferentes grupos políticos la dificultad de aplicar sus programas electorales de forma absoluta. Aunque desde la Alcaldía se va a intentar fortalecer la estructura ejecutiva con la creación del modelo gerencial y del Comité Ejecutivo.

Esto es un detalle de gran importancia puesto que a pesar de la inexistencia de mayorías absolutas o estables, la ausencia de inestabilidad constata la fortaleza de los acuerdos institucionales y sociales que cierra el Ayuntamiento de Barcelona.

VI.5. EL PLANTEAMIENTO DE CIUDAD DEL PRIMER AYUNTAMIENTO DE LA DEMOCRACIA Y LA PRESENTACIÓN DE LA CANDIDATURA OLÍMPICA.

El nuevo consistorio de Barcelona es elegido en un contexto de extraordinaria presión de diferentes actores sociales que veían en la democratización del gobierno local la oportunidad para articular una respuesta adecuada a problemas de índole socio territorial basados en los desequilibrios urbanos, a la necesidad de revitalizar la economía y la industria de la ciudad así como la necesaria reforma de la administración municipal de la capital catalana.

Las expectativas generadas en el conjunto de la población así como de los diferentes actores sociales y económicos de Barcelona fue un problema al que tuvo que hacer frente la nueva corporación municipal y sobre todo su equipo de gobierno.

Por un lado porque la composición de las candidaturas⁴²⁹ y los programas electorales de los partidos políticos que concurren al proceso electoral planteaban una clara voluntad política de articular una respuesta adecuada a la situación de parálisis económica y desigualdad social y territorial que padecía la ciudad.

De otro porque no lograr articular una respuesta adecuada a los principales retos con los que se enfrentaba la ciudad suponía una grave problema para el gobierno municipal y su legitimidad como organismo capaz de asegurar la gobernabilidad municipal mediante el alineamiento de las necesidades de los ciudadanos y los movimientos sociales con las capacidades institucionales (Prats: 2003, 244).

La principal consecuencia del contexto, combinado con el proceso electoral, fue la necesidad de que el equipo de gobierno municipal articularse una agenda definiendo grandes objetivos de transformación de la ciudad.

Los principales elementos del cambio urbano se definen en este epígrafe y que se van a desarrollar en el siguiente capítulo porque para su implementación requirieron de coaliciones entre actores y de superar, en algunos casos, obstáculos competencia y fiscales.

⁴²⁹ Con presencia de personalidades vinculadas a las élites sociales, económicas y culturales, así como de importantes miembros del movimiento sindical y vecinal.

VI.5.a) *La Agenda Política.*

El primer gran reto que decidió acometer el Ayuntamiento de Barcelona fue la existencia de desequilibrios territoriales⁴³⁰ y desigualdades sociales que se habían cronificado en la ciudad como resultado de casi 30 años de continua emigración interior, de un urbanismo incontrolado basado en la falta de planeamiento y cuya expresión más grave era la falta de servicios dotaciones adecuados para los vecinos, principalmente de las nuevas zonas periféricas, pero también de una almendra central que requería un proceso de revitalización urgente.

La decisión de afrontar en primer término los desequilibrios territoriales tenía un claro carácter ideológico y una evidente finalidad electoral, puesto que la fortaleza tanto del PSC, como del PSUC residía en el apoyo del movimiento vecinal a muchos de cuyos líderes cooptaron al presentarse a las primeras elecciones municipales tanto en las candidaturas como en diversos cargos de confianza del gobierno municipal.

Para afrontar el reequilibrio territorial el ejecutivo local tuvo que plantear diversas opciones de formulación de políticas que asegurasen a los vecinos de la ciudad la posibilidad de contar con servicios públicos y recursos dotacionales adecuados.

El acceso a los servicios se podía realizar por varias vías, en un primer lugar se consideró que se podría ampliar la red de transporte público, principalmente de superficie, para acercar a los ciudadanos a los servicios y equipamientos así como para interconectar los diferentes barrios y distritos de la ciudad.

Esta medida planteaba como principal ventaja que era un elemento de cohesión interna del territorio, y permitía hacer frente a una demanda histórica del movimiento vecinal consistente en mejorar el desplazamiento de las personas, sin embargo era claramente insuficiente para asegurar la cohesión territorial puesto que los servicios y dotaciones existentes en la ciudad, no eran suficientes para atender a sus vecinos de referencia, por tanto aumentar el ámbito territorial de los mismos, suponía una importante sobrecarga de los mismos y por tanto de pérdida de la calidad así como de su capacidad de generar cohesión social.

⁴³⁰ Esta información fue proporcionada por Narcis Serra (Alcalde de Barcelona entre 1979 y 1982) así como por Oriol Boñigas (Doctor en Arquitectura, Delegado de Servicios Urbanísticos del Ayuntamiento de Barcelona entre 1980 y 1984, Concejale de Urbanismo entre 1984 y 1991) y Lluís Millet Serra (Arquitecto Urbanista y Director General de la División de Infraestructuras del COOB)

También los ratios de densidad de la ciudad desaconsejaban que el acceso a los servicios públicos estuviesen vinculados al transporte público.

Así mismo el transporte era una competencia cuyo ámbito excedía el ámbito competencial municipal puesto que la CMB, aunque presidida por el Ayuntamiento de Barcelona, debía planificar el transporte, tanto de la capital, como del conjunto de municipios de su área metropolitana. Muchos de los cuales presentaban problemas de desequilibrio similares a los de Barcelona. Además ésta medida era una solución poco viable en el medio y corto plazo para una población que tenía grandes expectativas generadas.

Por lo tanto aunque no se renunció a la ampliación de la red de transporte, el gobierno municipal optó por una estrategia diferente basada en la intervención territorial mediante actuaciones a pequeña escala (Millet: 2010, 1) de modo que fuesen los servicios y las dotaciones quienes se aproximasen a los ciudadanos (Nel-Lo: 2010, 5) de cada distrito o barrio de la ciudad definiendo un área perimetral de no más de 400 metros en las cuales cada vecino contase con el conjunto de dotaciones y servicios públicos básicos a los que tenía derecho. Así como mediante un programa de revitalización e higienización de los barrios periféricos así como de la almendra central de la ciudad.

El segundo gran objetivo que se planteó el municipio de Barcelona fue la modernización de su economía así como la reconversión de su sector industrial para asegurar el crecimiento económico de la ciudad y su posición de liderazgo económico en el conjunto del Estado, junto con Madrid.

La respuesta a este reto es más compleja, en relación con la desigualdad social y territorial, puesto que el gobierno local español tiene unas competencias muy limitadas en materia de promoción económica, acción exterior⁴³¹ y prácticamente inexistentes en materia de política industrial.

Además los Ayuntamientos carecen de capacidad fiscal para impulsar modelos de crecimiento económico determinados, puesto que su capacidad impositiva y tributaria viene concedida por la legislación básica estatal y autonómica.

⁴³¹ Para una posible internacionalización del sector empresarial.

Por lo tanto cualquier modificación del modelo económico urbano exige a los gobiernos locales en general, y al de Barcelona singularmente, establecer alianzas públicas⁴³², privadas⁴³³ e incluso sociales⁴³⁴.

A pesar de que no aparentemente la reforma económica de la estructura productiva de la ciudad, no tendría por qué ser un tema prioritario para una agenda política de dos partidos como el PSC o el PSUC más centrados en la cohesión social (Casellas: 2006, 76) que en el desarrollo económico. Se convierte en un elemento central de su actuación política entre 1979 y 2004.

Esto se debe a que, por un lado, las candidaturas de ambos partidos estaban encabezadas por Narcís Serra (PSC) y Josep Miguel Abad (PSUC) fuertemente conectadas, por vínculos de diverso tipo, con las élites sociales, culturales y económicas de la ciudad, lo cual les convierte en personas sensibles y con conocimiento de primera mano de la necesidad de articular una reforma del modelo económico urbano.

En segundo lugar porque en un modelo social de bienestar, como el que se implementa en España desde 1978, el crecimiento económico es un elemento clave para asegurar la sostenibilidad y viabilidad de los diferentes servicios públicos y de los equipamientos dotacionales a todos los niveles, puesto que el carácter del Estado del Bienestar es fundamentalmente redistributivo de la riqueza, por lo tanto, si no se genera riqueza, se ponen en riesgo los servicios y las dotaciones para los ciudadanos, por tanto la necesidad de articular un modelo que genere prosperidad asegura redistribución y cohesión social.

Pero existe un tercer factor en la necesidad de reformar el modelo económico y realizar una reconversión industrial de la ciudad, que tiene una vinculación directa con la agenda política del gobierno municipal progresista, que es el mantenimiento de los puestos de trabajo existentes y la creación de nuevas oportunidades laborales para las clases medias y trabajadoras, en este punto la presión sobre el Ayuntamiento de Barcelona proviene fundamentalmente de las organizaciones sindicales mayoritarias, UGT⁴³⁵ y de CCOO⁴³⁶ algunos de cuyos cuadros integran las candidaturas de los principales partidos que gobiernan la ciudad en 1979 y muchos de cuyos afiliados comparten

⁴³² Con otras administraciones públicas.

⁴³³ Con el sector empresarial

⁴³⁴ Con asociaciones de empresarios, colegios profesionales y sindicatos de trabajadores.

⁴³⁵ Vinculada al PSC.

⁴³⁶ Con una relación más estrecha con el PSUC.

militancia sindical y política y que por tanto constituyen un importante grupo de conformación de la base electoral del gobierno.

Un cuarto elemento es la necesidad de contar con instituciones político-administrativas viables para poder abordar todos estos retos enunciados previamente.

Para lograr modernizar la economía municipal se optó por una estrategia de intervención y desarrollo territorial más ambiciosa que las actuaciones a pequeña escala.

El primer gobierno municipal consideró imprescindible desarrollar nuevos polos de crecimiento y nuevos centros urbanos, así como revitalizar la almendra central de la ciudad y su patrimonio histórico y cultural al mismo tiempo que modernizar al sector industrial que sobrevivía a finales de los 70 a la Crisis del Petróleo de 1973, así mismo determinadas actuaciones urbanas como la apertura de la ciudad al mar, la ampliación del aeropuerto de El Prat o el desarrollo de nuevas vías de comunicación de gran capacidad permitirían internacionalizar la economía de la ciudad, mejorar las exportaciones y los intercambios de negocios así como impulsar el turismo como un yacimiento económico y de generación de empleo.

Al mismo tiempo la modernización de la economía y el desarrollo de un modelo de bienestar social de proximidad serían dos factores que acelerarían las reformas administrativas del Ayuntamiento de Barcelona para adaptarlo al nuevo rol constitucional, y al mismo tiempo para reforzar su perfil propio como capital de una región metropolitana de elevada centralidad cultural, económica y social afirmando su identidad de este modo ante la recién creada autonomía catalana, que desde sus primeros momentos rivalizará con el consistorio de la capital, a cuyos alcaldes considera como potenciales rivales para disputar la presidencia de la Generalitat de Cataluña.

Pero además esconde un conflicto preexistente entre los sectores del nacionalismo conservador y la ciudad de Barcelona, cuyo desarrollo se ve como un elemento de amenaza a las señas de identidad catalanas, por ser global y con visión cosmopolita, y por tanto, generador de emigración interna y externa.

En síntesis se puede señalar que aunque la agenda del gobierno municipal está clara, requiere dos elementos para poder implementarse, un primer elemento simbólico que asegure respaldo social, puesto que aunque existe presión sobre el Ayuntamiento como se ha visto, esto no significa que la

mayoría de ciudadanos, así como de actores sociales y económicos den prioridad a la agenda política municipal y se unan detrás de la misma, puesto que la tendencia natural que tienen es a priorizar de forma absoluta la consecución de sus propios objetivos.

Al mismo tiempo el gobierno local de la ciudad no cuenta con muchos de los recursos fiscales y competenciales para abordar una modernización urbana del impacto que se quiere realizar en un espacio de tiempo tan reducido, sino que requiere del concurso de actores sociales y económicos de la ciudad que colaboren en la movilización de recursos hacia la agenda pública municipal. Al mismo tiempo teniendo en cuenta el papel dinamizador de la economía que tiene el sector público, principalmente los gobiernos estatales y regionales, en Europa occidental, así como el control de los recursos financieros y competenciales de los gobiernos locales, también es imprescindible de la conformación de alianzas que incluyan a otros niveles de gobierno, para flexibilizar las limitaciones institucionales, fiscales y competenciales.

VI.5.b) La Candidatura Olímpica.

Una de las lecciones que tiene el análisis del desarrollo urbano de Barcelona es su capacidad, desde finales del Siglo XIX, de reinventarse y de generar nuevos desarrollos urbanos mediante la celebración de grandes eventos internacionales.

La Exposición Universal de 1888 así como la de 1929 y en menor medida la fallida Olimpiada Popular de 1936 o el Congreso Eucarístico de 1953, permitieron a la ciudad desarrollar sus márgenes y dotarse de nuevas infraestructuras municipales culturales, deportivas y de transporte, aprovechando el impacto económico de estos eventos.

La celebración de un nuevo evento internacional supondría para la ciudad por un lado un elemento simbólico en torno al cual unir a los ciudadanos y a los diferentes sectores sociales y económicos urbanos, al mismo tiempo ofrece la oportunidad de globalizar la agenda política municipal en un solo proyecto (Millet: 2010, 2) que aglutine actuaciones muy diversificadas entre sí. Finalmente podría convertirse en un elemento de generación de coaliciones con otras instituciones públicas, puesto que permite a una región o a un país⁴³⁷ reforzar su marca internacionalmente.

⁴³⁷ Así como a la ciudad.

Barcelona había sido sede de dos exposiciones universales y de un congreso eucarístico, tenía por tanto experiencia histórica en la gestión de grandes eventos internacionales, pero sin duda la gran aspiración de la ciudad era organizar unos JJOO, a los que ya había optado en diversas ocasiones en el pasado.

En 1980, un año después de las primeras elecciones democráticas en la ciudad, un barcelonés antiguo Presidente del COE, de la Diputación de Barcelona y en ese momento primer Embajador de España ante la URSS, Juan Antonio Samaranch, fue elegido Presidente del COI.

Una vez elegido al frente del COI, Samaranch se reunió con el nuevo Alcalde de Barcelona, Narcis Serra y le planteó la idea de que Barcelona debería optar a los JJOO de 1992, comprometiendo su capacidad de influencia sobre los electores olímpicos⁴³⁸.

La propuesta se tradujo en 1981 en la creación por parte del Ayuntamiento de la Oficina Olímpica, cuya función era preparar la candidatura olímpica a través de la elaboración del Dossier y de los consiguientes acuerdos institucionales que la hiciesen posible.

Esto es un detalle de gran importancia, porque a diferencia de la gran mayoría de las candidaturas olímpicas, en las que el sector deportivo nacional tiene un gran peso, sin desmerecer el papel de los gobiernos locales. En el caso de Barcelona el peso y la iniciativa fue asumida por el Ayuntamiento y respaldada inicialmente por el COI (Bosch: 2010, 2) aunque posteriormente tuvo el respaldo del COE.

La apuesta por el liderazgo del sector público en la candidatura olímpica era bastante arriesgada en 1981, puesto que el proyecto de Barcelona estaba vinculado con la transformación urbana y el cambio de estructura económica, y apenas cinco años antes los JJOO Montreal, auspiciados casi en exclusiva por el gobierno municipal concluyeron de forma decepcionante sumiendo a la principal ciudad de la Provincia de Quebec en una grave situación de déficit público que tardó más de dos décadas en sanearse y que impulsó al COI a valorar en las candidaturas la sostenibilidad económica del evento y del legado olímpico.

⁴³⁸ Esta información fue facilitada por Narcis Serra (Alcalde de Barcelona 1979-1982, Ministro de Defensa del Gobierno de España, 1982-1991 y Vicepresidente del Gobierno 1991-1995) así como por Pasqual Maragall (Alcalde de Barcelona 1983-1997) durante la realización de entrevistas en profundidad.

Durante 1981-1982 la Oficina tuvo un perfil bajo y se dedicó a elaborar dossiers técnicos sobre la candidatura, su impulso definitivo tiene lugar en 1982, cuando toma posesión como nuevo Alcalde de Barcelona, Pasqual Maragall⁴³⁹, quien desde 1979 ocupaba la primera tenencia de alcaldía y se encargaba de los asuntos de la reforma institucional municipal.

Maragall consideró la candidatura olímpica como una oportunidad de apuntalar su candidatura electoral (Bosch: 2010, 3) y al mismo tiempo como un instrumento para desarrollar su agenda política puesto que un evento de esa naturaleza podría ser un generador de cohesión y coherencia entre los diferentes proyectos de desarrollo territorial que se estaban elaborando para la ciudad de Barcelona.

⁴³⁹ La victoria del PSOE en 1982 convirtió a Narcís Serra en el Ministro de Defensa del Gobierno de España.

CAPÍTULO VII. LOS ACTORES Y LA CONFORMACIÓN DE LA COALICIÓN

VII.1 INTRODUCCIÓN.

El bloque cuarto de la investigación se centra en el estudio los elementos centrales de conformación del régimen urbano en Barcelona, el primer capítulo de esta parte del trabajo se centra en la agenda política del gobierno local de la ciudad en 1979, fecha en la que se celebran las primeras elecciones municipales de la democracia.

Como se ha señalado en el Capítulo VI, Barcelona, tenía que hacer frente a tres importantes desafíos: socio-territorial, económico e institucional.

El primero derivado del desarrollo urbano de la ciudad, principalmente desde 1950, cuya consecuencia había sido un desequilibrio social y territorial que combinaba ausencia de servicios y dotaciones equipacionales suficientes en los nuevos núcleos de población que se habían creado de manera informal y sin planificación de ningún tipo, con el deterioro de la almendra central de la ciudad.

Junto a la necesidad de abordar un requilibrio social, también se hacía referencia a la necesidad de modernizar el tejido económico e industrial de Barcelona, que se había quedado obsoleto como consecuencia de la crisis del petróleo pero también del surgimiento de nuevos yacimientos de crecimiento económico que obligaban al sector económico y empresarial de la ciudad a afrontar un inminente proceso de adaptación que frenase la destrucción de empleo y por extensión la capacidad de la ciudad de generar riqueza que se redistribuyese como recurso para las políticas sociales y de equilibrio territorial.

El tercer desafío con el que se encuentra la nueva democracia municipal en Barcelona es con el reto de modernizar la administración local y el gobierno de la ciudad, así como de adaptarlos a la recuperada condición de capital de Cataluña, comunidad que nace en 1979 y que desde sus primeros momentos apuesta por afianzar su presencia en el territorio como elemento de conformación de la identidad regional de un territorio con claras aspiraciones nacionales.

La definición de los elementos de la agenda se ven acompañados del planteamiento de diversas opciones de formulación de políticas públicas y de reformas institucionales por parte del gobierno municipal de Barcelona, pero además en muchos casos plantean dificultades competenciales o

fiscales que el Ayuntamiento no puede superar en solitario, lo cual constituye el motivo por el que la primera administración municipal de la ciudad decide incorporar un elemento simbólico que sirva como instrumento de cohesión, por un lado de todos los objetivos de la agenda política y de otro de actores y ciudadanos para incorporarlos al desarrollo de la misma, que, vista la amplitud de los objetivos así como de la intensidad de la presión que percibe el Ayuntamiento sería imposible de abordar sin su concurso.

Ese elemento simbólico son los JJOO, que se plantean por parte del primer Ayuntamiento democrático de Barcelona en 1981, que se buscan como el nexo de unión entre las diferentes políticas y los diferentes actores.

Se trata por tanto de un elemento simbólico de la agenda municipal, puesto que por encima de la celebración del evento y de su éxito, existen objetivos prioritarios para el gobierno local, que se plantean de forma accesoria a los JJOO.

A partir de la formulación de los elementos central y simbólico de la agenda política de Barcelona, hay que analizar los actores implicados, así como la conformación de la coalición, que es el objetivo central del presente capítulo.

Para ello el Capítulo VII de la investigación parte de una primera aproximación a la idea de coalición de actores que existe en la Teoría del Régimen Urbano, a partir de la cual define las dificultades competenciales de la agenda política lo cual es un detalle crucial para poder realizar posteriormente una identificación de los actores que forman parte de la coalición en la ciudad de Barcelona.

El capítulo concluye con el análisis de la conformación de la coalición, así como de las herramientas institucionales que respaldan la coalición y la someten al escrutinio público y a la rendición de cuentas de los ciudadanos, que son por un lado las de tipo político-local, como la Oficina de Candidatura, el Comité Organizador de los JJOO de Barcelona 1992 (COOB) y una vez celebrados éstos la Oficina del Plan Estratégico Municipal.

De otro lado están los instrumentos de tipo económico que se centran en los holdings y consorcios entre el Ayuntamiento de Barcelona y otras administraciones públicas, singularmente el Estado, que son HOLSA y VOSA, así como desde 1999 el Consorcio para la Organización del Fórum Universal

de las Culturas de 2004, cuya celebración cierra el ciclo temporal de la presente investigación y a la que se dedica un último epígrafe en este capítulo.

VII.2. LA COALICIÓN DE ACTORES EN LA TEORÍA DEL RÉGIMEN URBANO.

El desarrollo de los regímenes urbanos parten de los acuerdos informales entre actores públicos y privados que dirigen recursos facilitando la implementación de la agenda política local (Stone: 1989, 179) esto supone que la conformación de un régimen requiere necesariamente de la existencia de un grupo organizado, por tanto de una coalición, de actores con un elemento volitivo, que es el deseo de impulsar la agenda política local.

En la Teoría del Régimen Urbano, la idea de coalición exige como punto de partida la existencia de una agenda política local y se vincula a la existencia de un conjunto de actores, con capacidad de hacer algo y con una relación relativamente estable entre sí que sea duradera en el tiempo y que trascienda las obligaciones formales y legales entre ellos.

Por lo tanto es imprescindible señalar que todas las coaliciones que se dan entre actores públicos y privados en política municipal no son elementos que por si mismos conformen un régimen urbano, lo cual no es un detalle menor puesto que en la Ciencia Política y de la Administración el uso de la palabra coalición está vinculada a diversos conceptos.

De este modo se habla de coalición en término de pactos electorales, parlamentarios o interpartidarios vinculada a la idea de gobernabilidad, se emplea como red de actores cuando se relaciona este término con los procesos de gobernanza, mientras que se utiliza esta palabra también para analizar coaliciones promotoras en la formulación de políticas públicas (Sabatier: 1993, 24).

El régimen urbano exige, en definitiva, un tipo específico de coalición que conste de los tres elementos definidos previamente (red de actores, capacidad y relaciones estables que trasciendan las obligaciones legales y formales entre actores) y que tenga como objetivo implementar la agenda política local.

El primer elemento de la coalición en el régimen urbano es la capacidad (Stone: 1989, 178) entendida como la capacidad que tienen los actores de la coalición para hacer posible la agenda gubernamental.

El empleo del concepto de capacidad parte de la incapacidad de los gobiernos locales de hacer efectiva, por si mismos, su agenda política, los municipios requieren recursos externos debido a que cuentan con una limitación institucional, fiscal, competencial e incluso económica y de recursos humanos mucho más acentuada que otros niveles de gobierno, por tanto requieren del concurso de aliados externos que faciliten con sus capacidades poder implementar la agenda política.

Los aliados externos, los actores, constituyen el segundo elemento de la coalición, y posiblemente el más polémico, puesto que el espacio del partenariado en el que se genera más debate, que tiene que ver también con la aplicación de la Teoría del Régimen Urbano a otros modelos de gobierno local diferentes del norteamericano.

En primer lugar parece imprescindible que el primer actor de la coalición sea el Gobierno Local, puesto que es el que fija la agenda política que se quiere desarrollar, el papel de la administración municipal en los regímenes urbanos es el de actor director o líder de la coalición puesto que es el que define los grandes objetivos así como formula las políticas públicas para alcanzarlos.

Además del gobierno local, la coalición se compone de un número variable y diverso de actores públicos o privados, siendo este el punto más polémico de la misma y el determinante de la posibilidad de aplicar el modelo del régimen urbano al contexto local europeo.

En relación a este tema existen posiciones que señalan que no es posible detectar regímenes urbanos en el gobierno local europeo o canadiense puesto que no se reproducen los roles entre actores, debido a la menor autonomía de los municipios europeos respecto de los norteamericanos y del mayor peso de otras administraciones públicas en la política urbana.

Por su parte existen posiciones que se basan en que es perfectamente posible que el régimen urbano se de en contextos institucionales y políticos diferentes de los Estados Unidos puesto que hay que analizar el sistema político e institucional así como los marcos políticos y fiscales con los que cuenta cada gobierno local para implementar su agenda (Stone: 1989, 9) de modo habría que acudir a cada estudio de caso para determinar qué actores formarían parte de un régimen urbano.

Otro argumento que refuerza la viabilidad de regímenes urbanos diferenciados en función tanto del sistema local así como de los actores, es la agenda política.

Existen diversas clasificaciones de regímenes urbanos en función de la agenda que sigue un determinado gobierno local así como de los actores que lo integran (Mossberger y Stoker: 2001, 813) por lo tanto se analice en función de la agenda o de los actores, los regímenes urbanos no son idénticos de una ciudad a otra, como tampoco lo son de un país a otro. Siendo lo relevante la existencia de una coalición de actores con capacidad que impulsen una agenda política local que el gobierno municipal no podría implementar por sí mismo.

El tercer elemento que requiere la coalición del régimen urbano, y posiblemente el más diferenciados respecto de otro tipo de coaliciones es que además de actores, con capacidad de impulsar la agenda política municipal, se establezca una duración estable y sostenida en el tiempo.

Mientras que en cuarto lugar la relación entre los actores se tiene que caracterizar por que trascienda las obligaciones legales y formales básicas existentes entre ellos.

Es decir que la coalición o grupo promotor establezca una cohesión interna en virtud de la cual sus integrantes se sientan obligados a aportar sus recursos para apoyar las decisiones gubernamentales generando un subsistema político dentro del sistema político general, de modo que las decisiones del grupo y la aportación de recursos como herramienta de apoyo a la implementación de agenda política municipal aun siendo informales⁴⁴⁰ (Stone: 1989, 179) se consideren por los integrantes de la coalición como vinculantes, aunque en realidad legal o institucionalmente no lo sean⁴⁴¹.

La cooperación entre actores tampoco es la misma en todos los regímenes urbanos, e incluso en el mismo las razones para cooperar son diferenciadas entre ellos, de modo que mientras en unos casos existe una convicción real e ideológica en la agenda política local, en otros son intereses privados (Stone: 2006, 3) los que llevan a realizar aportaciones de recursos para apoyar al gobierno municipal puesto que de la colaboración el actor espera obtener un interés particular como contraprestación.

Por lo tanto para poder analizar adecuadamente la coalición es imprescindible partir de la disyuntiva entre la agenda y las capacidades del gobierno local para desarrollarla, para identificar

⁴⁴⁰ La informalidad no es incompatible con la creación de espacios que institucionalicen decisiones o patrones de la coalición, al contrario es frecuente crear consorcios, partenariados o instrumentos de despliegue de las políticas acordadas en la coalición que si bien no suponen una institucionalización de la misma, si son espacios que la muestran ante la ciudadanía.

⁴⁴¹ Generando *opinio iuris* que es el sistema empleado en las Relaciones Internacionales, ante la ausencia de un poder coactivo global, de considerar vinculantes entre partes, normas, costumbres o usos que formalmente no son vinculantes al no existir coacción por la fuerza.

qué actores son necesarios para superar las dificultades, qué recursos pueden aportar y por tanto como se conforma la coalición indicando de qué instrumentos se dota la coalición para desarrollar sus políticas.

VII.3 LOS LÍMITES PARA EL DESARROLLO DE LA AGENDA POLÍTICA. LA IDENTIFICACIÓN DE LOS ACTORES IMPLICADOS.

En 1979 la primera corporación de Barcelona fue elegida en un claro contexto de presión y fuerte demanda de los sectores sociales y económicos de la ciudad que esperaban medidas sociales que reequilibrasen territorialmente la ciudad, una reactivación económica y una nueva administración municipal que estuviese a la altura de las expectativas que despertó que Barcelona recuperase su condición de capital de Cataluña.

Cada una de estas demandas tuvo por parte del Ayuntamiento de Barcelona un planteamiento de posibles soluciones y de elección de alguna o varias de ellas, como ya se ha indicado en el capítulo anterior.

En este epígrafe se van a analizar las prioridades de la agenda así como la solución planteada por el gobierno local, profundizando en las dificultades competenciales con las que se topó el Ayuntamiento para desarrollarlos y señalando que tipo de aliado o aliados se requerían para poder implementar la política planteada.

VII.3.a) El Reequilibrio Social de la Ciudad.

La primera demanda a la que se tuvo que enfrentar el Ayuntamiento de Barcelona en 1979 fue la necesidad de reequilibrio territorial y cohesión social de la ciudad. Puesto que los principales partidos que conforman la corporación así como el gobierno local, PSC y PSUC se caracterizan por centrar su programa en la cohesión social así como en tener fuertes vínculos con el movimiento vecinal y asociativo de la ciudad.

Entre 1950 y 1970 el desarrollo urbano de Barcelona se había caracterizado, como ya se ha hecho referencia, por una falta de planificación que tiene como consecuencias el deterioro del centro urbano y el surgimiento de núcleos de población en la periferia carentes de todo tipo de servicios públicos y equipamientos dotacionales suficientes para sus habitantes, en buena medida procedentes

de la emigración interior vinculada al desarrollo industrial que conoce la ciudad desde mediados de la década de los 50.

El proceso de desarrollo urbano además había tenido como consecuencia demográfica, no solo el incremento de población, sino unos niveles de densidad elevados (Nel-Lo: 2010, 2) que la hacían más similar a ciudades asiáticas que europeas.

Esta situación supuso para el gobierno local de Barcelona la necesidad de articular una política de higienizar el centro así como de mejorar las dotaciones de servicios a sus ciudadanos en las zonas periféricas del municipio, mejorando las conexiones entre los diferentes distritos y barrios de la ciudad.

Para abordar la higienización del centro urbano el Ayuntamiento, pero también de los barrios periféricos de la ciudad, se opta por una estrategia de actuaciones a pequeña escala basada en la generación de unos 300 espacios públicos multifuncionales⁴⁴² planificados de forma simultánea en todo el territorio urbano.

Con la generación de nuevos espacios públicos se lograba facilitar un uso social, promover actividades, facilitar la presencia de nuevos colectivos urbanos así como garantizar el mantenimiento y la seguridad ciudadana de los mismos (Borja: 2013, 155) generando un sistema de acupuntura urbana que mejorase la imagen de la ciudad a partir de espacios caracterizados también por la calidad de su diseño (Borja: 2013, 156). Este programa de recuperación de espacios fue reconocido en 1990 por la Universidad de Harvard que premió a la ciudad (Casellas, 2006, 69).

De forma paralela a la estrategia de generación de espacios públicos se decide por parte del municipio realizar una dotación de equipamientos suficiente para todos los ciudadanos en su entorno inmediato de los 400 metros evitando con ello la aglomeración del centro urbano y la sobresaturación de los transportes metropolitanos. Parte de los equipamientos se dotan en los propios espacios públicos que se recuperan y se generan durante los años ochenta⁴⁴³ otros servicios de tipo prestacionales⁴⁴⁴ se tienen que planificar y construir ocupando suelo⁴⁴⁵.

⁴⁴² Esta información fue facilitada por Narcís Serra (Alcalde de Barcelona entre 1979-1982, Ministro de Defensa, 1982-1991 y Vicepresidente del Gobierno de España 1991-1995) durante la realización de entrevista en profundidad.

⁴⁴³ Fundamentalmente equipamientos como parques, instalaciones deportivas, etc. que se sitúan al aire libre.

⁴⁴⁴ Colegios, Centros de Servicios Sociales o de Salud.

Para realizar estas actuaciones el Ayuntamiento contaba con un marco normativo favorable puesto que la política de planeamiento urbanístico así como de dotación de equipamientos y servicios públicos son competencia municipal, no obstante la planificación del territorio de Barcelona, por su condición metropolitana no era una competencia exclusiva del Ayuntamiento sino de la Corporación Metropolitana de Barcelona (CMB) además la creación de espacios públicos así como de centros de servicios exigía la ocupación de suelo por parte de la administración municipal en un contexto de gran presión social y de presencia de movimientos vecinales muy fuertes, organizados principalmente en la Federación de Asociaciones de Vecinos de Barcelona (FAVB) que tenían una importante presencia tanto en el PSC, como en el PSUC, en ese momento principales integrantes del gobierno municipal.

Esto implicaba para la administración local la necesidad de convertir tanto a la CMB como a la FAVB en aliados que respaldasen su agenda política y principalmente la parte más comprometida de la misma, expropiar suelo y actuar sobre propiedades privadas.

En el caso de la CMB la posición era aparentemente más fácil de conciliar, puesto que en 1979 la mayoría de los municipios de la conurbación de Barcelona contaban con administraciones locales gobernadas por pactos entre socialistas y comunistas que facilitaron el entendimiento, puesto que a pesar de los diferentes perfiles entre el gobierno municipal de Barcelona y de sus municipios adyacentes, debido a que el primero era liderado por Alcaldes que, como Serra o Maragall, contaban con un perfil más próximo al catalanismo político y un origen profesional más vinculado con las elites sociales y económicas catalanas, mientras que los segundos eran dirigidos en buena medida por alcaldes procedentes, en muchos casos, de la emigración interna que llega a Barcelona a partir de 1950 y que participan en política a partir de su mayor vinculación al movimiento sindical o vecinal.

En este contexto tanto el aparato organizativo del PSC como el del PSUC adoptaron una posición de mediación entre la capital y su área metropolitana que permitió conciliar intereses y agenda de los diferentes gobiernos locales.

Una de las consecuencias de este sistema de relación entre la capital y su área metropolitana tuvo una consecuencia directa en dos instituciones supramunicipales, la entidad metropolitana, y la Diputación Provincial. De este modo mientras la CMB focalizó sus actuaciones en el desarrollo de

⁴⁴⁵ Unas veces de titularidad municipal pero otras de titularidad privada que se expropia a sus propietarios.

la ciudad, los municipios del entorno de Barcelona se vieron beneficiados por las actuaciones de la Diputación de Barcelona⁴⁴⁶.

Esto constituye un detalle de gran importancia puesto que desde 1979 la principal seña de identidad propia de la administración provincial, en relación al resto de diputaciones españolas, es que ha dirigido sus actuaciones hacia la prestación servicios a municipios de gran población del entorno de la capital, desatendiendo en parte a los municipios menores⁴⁴⁷.

Esto supone que la CMB movilizó todos sus recursos económicos y sus competencias en materia de planeamiento y gestión⁴⁴⁸ hacia el desarrollo de la ciudad hasta su disolución en 1987 con la aprobación de la Ley Territorial por parte de la Generalitat de Cataluña que asume las competencias del antiguo organismo de gestión, que es sustituido por la AMB, que retoma parte del rol de entidad planificación del transporte el medio ambiente y el desarrollo económico local.

Por su parte la FAVB contaba con una relación directa con el gobierno municipal de Barcelona debido a los lazos de sus dirigentes con los principales partidos de la coalición, PSC y PSUC.

El objetivo de la FAVB era coincidente con el del Ayuntamiento, obtener equipamientos y servicios adecuados para mejorar las condiciones de vida de los vecinos del centro así como de los barrios de la periferia de la ciudad. Sin embargo el principal escollo radicaba en la expropiación de suelo a particulares para edificar espacios públicos y centros dotacionales de servicios.

En este sentido la apuesta del gobierno local fue la de convertir los espacios públicos en referentes de calidad, los servicios públicos en dotaciones de proximidad y en ofrecer a los vecinos nuevos modelos de desarrollo policéntrico de manera que no solo contasen con servicios públicos en el entorno de los 400 metros de sus domicilios, además la política de nuevas áreas de centralidad suponía que los ciudadanos iban a poder contar con oportunidades económicas y, por tanto, laborales en espacios próximos a sus domicilios sin necesidad de tener que realizar grandes desplazamientos.

⁴⁴⁶ También en manos de un pacto PSC-PSUC

⁴⁴⁷ Esta información fue facilitada por Oriol Balaguer (Director de Gabinete del Vicealcalde de Barcelona 1987-1991, Director de Gestión del Patrimonio 1991-1995 y Secretario General de Comercio y Turismo de la Generalitat de Cataluña 2006).

⁴⁴⁸ Financiadas a través de las aportaciones del 10% del IBI que realizan los municipios del área metropolitana.

Con esta medida el Ayuntamiento desactivaba la posible oposición que tendrían las expropiaciones de suelo para servicios⁴⁴⁹, y a cambio el movimiento vecinal garantizaba apoyo social y electoral a las iniciativas del gobierno municipal, puesto que con las expropiaciones y las actuaciones públicas obtenían más beneficios que desventajas.

La conformación de una alianza entre el Ayuntamiento y la FAVB tiene otra consecuencia para la propia organización vecinal. Durante el franquismo el movimiento vecinal, como ya se ha señalado, era posiblemente el único espacio de participación política tolerada.

Por tanto se puede afirmar que el futuro de la organización y su capacidad de influencia en un contexto de democracia partidista, como la que se abre a partir de 1979, eran inciertos puesto que la participación política de los ciudadanos pasa a ser canalizada a través de los partidos políticos que se convierten en los representantes de los diferentes intereses sociales y, como de hecho sucede, cooptan a líderes del movimiento asociativo.

De modo que fortalecer la interlocución de la FAVB con el gobierno local permitía a ésta conservar su capacidad de seguir siendo el vehículo de representación vecinal y a la vez ofrecía al gobierno local una oportunidad de ser interlocutor directo con la ciudadanía a través de su movimiento vecinal al tiempo que constituía un mecanismo de disminuir la capacidad de los partidos, principalmente de la oposición, de canalizar demandas ciudadanas con éxito.

Para conseguir la higienización del centro así como los equipos dotacionales adecuados que sirviesen como elemento de equilibrio territorial de la ciudad, el Ayuntamiento de Barcelona también contó con el apoyo de los colegios profesionales de Arquitectos e Ingenieros, así como de los Departamentos de Geografía y Sociología de las universidades públicas de la ciudad, muchos de los cuales se incorporaron a cargos directivos del Ayuntamiento de Barcelona, aportando sus conocimientos técnicos, proyectos e iniciativas, siendo especialmente significativos los casos de Oriol Bohigas⁴⁵⁰ y Jordi Borja⁴⁵¹ que además de expertos en urbanismo contaban con importantes conexiones con el mundo académico y empresarial de la ciudad.

⁴⁴⁹ Esta información fue facilitada por Lluís Millet (Arquitecto urbanista y Director de la División de Infraestructuras del COOB 92) durante la realización de una entrevista personal en profundidad.

⁴⁵⁰ Doctor en Arquitectura, experto en urbanismo, directivo de la editorial Edicions 62 y Presidente del Ateneo Barcelonés. Fue Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento en la primera legislatura de la democracia y posteriormente Concejal de Cultura por el PSC.

⁴⁵¹ Profesor de Sociología Urbana de la Universidad Autónoma de Barcelona, militante del PSUC y fundador de la Sociedad Catalana de Geografia.

Tabla 33. Actores y Recursos aportados para desarrollar la Agenda Socio-Territorial de la Ciudad.

Actores	Intereses propios	Recursos aportados
CMB (municipios del área metropolitana)	<ul style="list-style-type: none"> - El desarrollo de Barcelona les permite crecer. - Fortalecer la mayoría electoral de la coalición PSC-PSUC en el área metropolitana. 	<ul style="list-style-type: none"> - Cesión del control de la CMB al Ayuntamiento de Barcelona.
FAVB	<ul style="list-style-type: none"> - Dotar de servicios públicos y equipamientos a los vecinos así como de un entorno higienizado de la ciudad. - Fortalecer su posición como interlocutor social en un modelo democrático en el que ya concurren los partidos políticos como vehículo de canalización de intereses. 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo social a las iniciativas municipales. - Canalización de la conflictividad.
Colegios Profesionales de Arquitectos e Ingenieros y Departamentos de Geografía y Sociología de las Universidades	<ul style="list-style-type: none"> - Obtener oportunidades de empleo para sus miembros y de financiación. - Mejorar su posición e imagen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimientos técnicos. - Proyectos e iniciativas. - Investigaciones sobre planificación urbana, desarrollo y servicios sociales.

Fuente: Elaboración propia.

VII.3.b) El Desarrollo Económico y la Modernización Industrial de Barcelona.

El segundo punto de la agenda política municipal que se define para Barcelona en 1979, como consecuencia de la presión social a la que se ve sometido el primer Ayuntamiento de la democracia, es la de afrontar un proceso de transformación económica e industrial de la ciudad.

Como ya se ha señalado el sector industrial de Barcelona, que en 1979 contaba con 22.000 empresas industriales radicadas en su término municipal.

En los años inmediatamente anteriores a las primeras elecciones municipales, la Crisis del Petróleo había impactado negativamente en el tejido industrial de la capital catalana (Capel: 2006, 11) lo cual sumado a la prolongada inflación que padece España, a la deslocalización así como al surgimiento de nuevos sectores industriales en diversos países occidentales⁴⁵² tienen como

⁴⁵² Como la industria electrónica, farmacéutica o la informática entre otras.

consecuencia el incremento del desempleo (Bosch: 2010, 1) y generan una grave crisis económica que impacta de forma muy negativa en Barcelona.

Además el deterioro del centro urbano y el surgimiento de barrios en la periferia caracterizados por la falta de equipamientos y servicios suficientes tenían un impacto directo negativo en el desarrollo económico urbano puesto que eran un factor de freno del comercio local así como de atracción del turismo.

Para el primer gobierno municipal de Barcelona el desarrollo de un modelo de crecimiento económico y de modernización del sector industrial local eran dos elementos prioritarios, por dos motivos.

En primer lugar porque aun siendo gobernada la ciudad por una coalición de socialistas y comunistas, que priorizaban la atención social y el reequilibrio territorial, eran dos partidos con fuertes conexiones sindicales con la UGT y CCOO, especialmente sensibilizados con la destrucción de empleo durante aquellos años. Además muchos de sus integrantes nutrían las candidaturas del PSC y el PSUC. Pero además porque también contaban entre sus líderes con personas vinculadas al sector industrial y a la élite económica de la ciudad⁴⁵³.

La segunda razón por la cual la reactivación económica de la ciudad de Barcelona era prioritaria para el nuevo gobierno municipal tiene que ver con que el modelo de bienestar que se deseaba implantar se basaba en la prestación de servicios públicos y por tanto tenía un fuerte carácter redistributivo. De este modo si la ciudad no crecía económicamente, no sería posible mantener o incluso ampliar los diferentes servicios municipales y actuar en los espacios públicos.

Por lo tanto el Ayuntamiento de Barcelona se plantea actuar en tres ámbitos sectoriales, por un lado mediante la reactivación del comercio local y la atracción de turismo, estrategia que se vincula al reequilibrio social y territorial de la ciudad, así como a la higienización del centro urbano.

En segundo lugar mediante la creación de nuevas zonas de desarrollo económico, aspecto que también se relaciona con la estrategia de revitalización de las zonas periféricas, la recuperación de espacios públicos que además de contar con equipamientos y servicios municipales, ofrezcan nuevas oportunidades de desarrollo (Borja: 2013, 156) de negocio y empresas.

⁴⁵³ Narcís Serra y Josep Miquel Abad, y en menor medida, Pasqual Maragall.

Por último se considera un objetivo la modernización del sector industrial para mantener los empleos y el tejido empresarial, y por extensión los recursos que hay que redistribuir en forma de servicios públicos.

Para poder articular la estrategia de modernización económica y empresarial que se plantea el primer Ayuntamiento de Barcelona, es imprescindible que vaya acompañada de dos elementos complementarios, en primer lugar de una modernización de las infraestructuras de transporte terrestre, marítimo y aéreo tanto de personas como de mercancías. Pero también de una internacionalización de la economía urbana.

La reforma del modelo económico, es competencialmente el ámbito más complejo de actuación para el Ayuntamiento de Barcelona, en primer lugar por el marco de modelo económico.

España se constitucionaliza en 1978 definiendo un modelo de economía social de mercado. Esto supone una combinación de los principios de libertad de empresa y mercado con la existencia de instrumentos de planificación económica además implica un importante carácter consorciativo en la política de empleo con la existencia de mecanismos de diálogo social entre los poderes públicos y la representación de trabajadores, a través de los sindicatos⁴⁵⁴, así como de los empresarios, mediante sus asociaciones representativas.

En segundo lugar la intención del Ayuntamiento de Barcelona de impulsar la modernización económica e industrial de la ciudad se ve limitada por las propias competencias del gobierno local español.

Los municipios españoles no cuentan, en este sentido, con competencias en materia de desarrollo económico o industrial, que son competencia del Estado y de las Comunidades Autónomas. Además cuentan con un marco fiscal limitado a los recursos tributarios reconocidos por la legislación estatal de Haciendas Locales que limita, mediante la tutela de otras Administraciones Públicas, sus posibilidades de recurrir a la emisión de deuda y a las operaciones de crédito para poder financiarse adecuadamente, lo cual dificulta la posibilidad de desarrollar modelos económicos e industriales diferenciados.

Además carecen de cualquier tipo de título competencial en materia de vías de transporte que excedan del ámbito municipal, no tienen ninguna capacidad en materia de puertos y aeropuertos y

⁴⁵⁴ Que son constitucionalmente las instancias de participación y representación de los intereses de los trabajadores.

en lo referente a la acción exterior el Ayuntamiento de Barcelona no podía por sí mismo actuar para internacionalizar su economía local.

Por tanto si bien en el caso de las políticas de cohesión social y territorial, el principal mecanismo era la planificación territorial, en la modernización económica es imprescindible el concurso tanto del tejido empresarial local, los sindicatos de trabajadores así como de diversas administraciones públicas.

Las relaciones con el sector empresarial municipal fueron fáciles para el gobierno local de Barcelona, debido a las conexiones empresariales y familiares de diversos miembros del equipo de gobierno y singularmente del primer Alcalde, Narcis Serra.

El tejido empresarial agrupado fundamentalmente en torno al Círculo de Economía y a la Cámara de Comercio de Barcelona, así como en la gran mayoría de los colegios profesionales, principalmente de la abogacía y arquitectura, eran firmes partidarios de la modernización industrial y económica de la ciudad⁴⁵⁵ para poder superar la crisis económica que sufre tanto España, como Barcelona, desde mediados de la década de 1970 como consecuencia de la Crisis del Petróleo y de la deslocalización industrial, y por tanto para mantener la pujanza del sector empresarial barcelonés y catalán en el conjunto del Estado liderando la internacionalización de la economía española que tendrá lugar como consecuencia de la integración en las Comunidades Europeas y posteriormente en la Unión Europea (UE).

El principal recurso que aportan las entidades corporativas y representativas del sector empresarial de la ciudad es la formulación de proyectos de desarrollo económico e ideas de reactivación industrial de la ciudad de Barcelona así como de internacionalización de su economía local.

Por su parte las organizaciones sindicales mayoritarias, UGT y CCOO, veían en la modernización económica e industrial de la ciudad una oportunidad de evitar la destrucción de empleo que afectaba a muchos de sus afiliados, que compartían militancia política y sindical con una parte importante de los representantes del PSC y del PSUC en el Ayuntamiento de Barcelona.

⁴⁵⁵ Esta información fue proporcionada por Oriol Bohigas (Delegado del Ayuntamiento de Barcelona 1979-1983 y Concejal de Cultura) Oriol Balaguer (Director de Gabinete del Vicealcalde de Barcelona 1987-1991, Director de Gestión del Patrimonio 1991-1995 y Secretario General de Comercio y Turismo de la Generalitat de Cataluña 2006) Lluís Millet (Arquitecto urbanista y Director de la División de Infraestructuras del COOB 92) Narcís Serra (Alcalde de Barcelona 1979-1982, Ministro de Defensa 1982-1991 y Vicepresidente del Gobierno de España 1991-1995) Pasqual Maragall (Alcalde de Barcelona 1982-1997) y Ernest Maragall (Directivo del Ayuntamiento de Barcelona y Concejal de Presidencia 1979-1995).

Ambos sindicatos, legalizados en 1977, coincidían en ver con temor una posible recomposición de la CNT y el desarrollo de la Unión Sindical Obrera⁴⁵⁶ (USO) así como de pequeños sindicatos de corte nacionalista. Este desafío era singularmente complicado de afrontar para la UGT⁴⁵⁷.

En su lucha por lograr la hegemonía de la representación de los trabajadores en el modelo de relaciones laborales de la democracia. UGT y CCOO optaron claramente, en Barcelona, una estrategia pactista y convertirse en los interlocutores principales de los trabajadores ante la administración municipal reforzaría su posición⁴⁵⁸ ante otras organizaciones sindicales y fundamentalmente ante los trabajadores del sector industrial y financiero de la ciudad⁴⁵⁹. Lo cual aseguraba tanto al gobierno local, como a la élite económica e industrial de la ciudad el mantenimiento de la paz social durante el proceso de reconversión económica e industrial.

Esto tiene como consecuencia, que Cataluña, que tiene concentrado en Barcelona una parte significativa de su tejido industrial y empresarial⁴⁶⁰ un modelo de relaciones laborales que, como se puede apreciar en la Tabla 34, se caracteriza por una conflictividad laboral menor⁴⁶¹ que la media nacional singularmente con Comunidades Autónomas que como Asturias, el País Vasco y Galicia afrontan procesos de reconversión industrial.

⁴⁵⁶ Sindicato de orientación socialcristiana que surge a partir de los movimientos cristianos de base.

⁴⁵⁷ Debido a sus vinculaciones con el PSOE y el PSC, partidos de gobierno, así como a su trayectoria durante el franquismo en la que a diferencia de CCOO, que optó por una estrategia de “entrismo” en las instituciones sindicales del régimen, mantuvo una oposición radical al modelo de relaciones laborales y de oposición frontal a la organización sindical vertical.

⁴⁵⁸ Esta información fue proporcionada por Narcís Serra (Alcalde de Barcelona 1979-1982, Ministro de Defensa 1982-1991 y Vicepresidente del Gobierno de España 1991-1995) durante la realización de una entrevista en profundidad.

⁴⁵⁹ En donde el movimiento sindical suele tener una mayor implantación y organización.

⁴⁶⁰ En 2010 Barcelona suponía el 30,15% del PIB de la región, además de los 2,5 millones de afiliados a la Seguridad Social 844.725 estaban en la ciudad (el 33,7%). Fuente: Idescat.

⁴⁶¹ Excepto en el periodo 2000-2004.

Tabla 34. Conflictividad Laboral en diversas CCAA que afrontan procesos de reconversión industrial (Participación media de trabajadores en huelgas ordinarias y generales por cada 1.000 asalariados).

Ámbito Territorial	1990-1994	1995-1999	2000-2004
ASTURIAS	1264,8	232,1	226,2
CATALUÑA	216,4	47,3	147,4
GALICIA	324,7	61,7	116,0
ESPAÑA	322,8	83,0	140,2

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Empleo.

El Ayuntamiento de Barcelona requería, para desarrollar su agenda económica del concurso de otras administraciones públicas, además de las organizaciones sindicales y empresariales, puesto que la planificación industrial, la acción exterior y el marco fiscal, son competencias con las que no cuentan los gobiernos locales españoles.

En este sentido la administración local contaba con dos posibles alternativas. Establecer un alianza estratégica con la nueva Comunidad Autónoma de Cataluña o bien fijar una colaboración con la administración central.

En primer lugar era posible una alianza con la Generalitat de Cataluña, que entre sus competencias contaba con la capacidad de definir los patrones de desarrollo económico regional en el marco de la planificación económica estatal (artículo 148.1.13º de la Constitución Española). Esta disposición constitucional se tradujo en el Estatuto de Autonomía de 1979 en los títulos competenciales de planificación económica propia⁴⁶², política industrial⁴⁶³ así como de ejecución del planeamiento estatal en lo relativo a la reconversión de sectores industriales⁴⁶⁴.

No obstante la Generalitat no contaba con capacidad de definir un marco fiscal adecuado puesto que si bien las Comunidades Autónomas en España cuentan con la facultad de establecer sus propios recursos tributarios, esta capacidad se ve limitada por la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) que les impide por un lado fijar tributos sobre materias ya

⁴⁶² Artículo 12.1.1) del Estatuto de 1979.

⁴⁶³ Artículo 12.1.2) del Estatuto de 1979

⁴⁶⁴ Artículo 12.1. 3) del Estatuto de 1979

gravadas por el Estado⁴⁶⁵ y por otro lado limita la relación fiscal de las Comunidades con sus gobiernos locales a la regulación de la participación de éstos en sus ingresos⁴⁶⁶ (PICA) asunto que no fue regulado por la Comunidad de Cataluña, así como por ninguna otra comunidad autónoma⁴⁶⁷.

La segunda posible alianza para el gobierno local de Barcelona, de cara a desarrollar un nuevo modelo económico y realizar una reconversión industrial, era con la administración central, puesto que cuenta con las competencias en materia de internacionalización de la economía, comercio exterior, planificación económica e industrial general y Hacienda (artículos 149.1.3º, 10º, 13º y 14º de la Constitución respectivamente) contando por tanto con mayores capacidades en materia económica, industrial y fiscal que la Generalitat de Cataluña.

Desde 1980 la Generalitat pasó a ser gobernada por CiU, que tuvo como principal opositor en el Parlamento de Cataluña al PSC, con quien mantenía tensiones en el gobierno municipal de la capital⁴⁶⁸.

La victoria del PSOE en el conjunto de España, en las elecciones de 1982 y la sustitución de Narcís Serra por Pasqual Maragall, en la alcaldía, no hizo sino incrementar las tensiones entre el ejecutivo autonómico, que recelaba de la figura emergente del nuevo primer edil de Barcelona así como del papel que le pretendía dar a la ciudad y a la CMB, con sus intentos de reforzar el gobierno metropolitano (Borja: 2013, 80). En realidad estas tensiones eran consecuencia de dos visiones de Cataluña que ya se habían confrontado anteriormente.

Mientras el nacionalismo conservador de CiU lo que pretendía era imponer una recuperación de la identidad catalana y una hegemonía territorial, aprovechando el marco autonómico, mediante una visión tradicional y más cerrada sobre sí misma, el catalanismo que representaba el socialismo del PSC de la ciudad de Barcelona⁴⁶⁹ priorizaba el desarrollo y la prosperidad de la ciudad así como su

⁴⁶⁵ Los tributos locales están regulados en una ley estatal, la LHL, que comprende la práctica totalidad de posibilidades fiscales para los gobiernos locales, por tanto las Comunidades Autónomas no tienen un amplio margen fiscal para sus municipios y provincias fuera del régimen general regulado por el Estado central.

⁴⁶⁶ Nada dice la LOFCA de la posibilidad de que las Comunidades Autónomas creen figuras tributarias para sus gobiernos locales, teniendo en cuenta el régimen bifronte español sería posible que una ley autonómica pudiese crear tributos para aquellas entidades locales creadas por las CCAA así como para sus municipios y provincias.

⁴⁶⁷ Hasta que en 2010 Andalucía reguló por Ley la participación de sus gobiernos locales en los ingresos autonómicos.

⁴⁶⁸ Del cual se acabaría saliendo.

⁴⁶⁹ Visión que no era compartida completamente por los alcaldes socialistas del área metropolitana (Borja: 2013, 80).

proyección exterior, principalmente europea y mediterránea, sin que ello supusiese renunciar a su condición de capital de Cataluña.

Por lo tanto el gobierno local de Barcelona, ante las dificultades para el entendimiento con la Generalitat, articuló una alianza estratégica con el Estado central para realizar una reforma de su modelo económico, una reactivación industrial así como para contar con infraestructuras adecuadas que permitiesen mejorar la circulación de personas bienes y mercancías hacia la ciudad.

Es indudable que en la alianza que se forja entre la administración central y el Ayuntamiento de Barcelona jugó un factor clave la coincidencia de color político⁴⁷⁰, ya que el PSC era un partido federado al PSOE que surge de la fusión de la federación catalana de este partido con diversos movimientos socialistas y nacionalistas durante La Transición.

Pero además el gobierno central tenía un indudable interés en consolidar la colaboración con el gobierno local de la ciudad, por un lado porque fortaleciendo el desarrollo económico de la capital catalana y la posición del Alcalde socialista, creaba un contrapeso a los gobiernos nacionalistas de la Generalitat, de otro porque Barcelona se podía convertir en un indudable instrumento de proyección exterior de España.

Esto es un detalle de gran importancia puesto que el modelo autonómico, a diferencia de otros modelos de tipo federal, permite una relación directa entre la administración central y los gobiernos locales, lo cual permite que éstos se puedan convertir en elementos de equilibrio que compensen la presencia estatal sobre el territorio y limiten el intento de ocupación que tienen las Comunidades Autónomas, las cuales, al ser el gobierno local español de carácter bifronte, carecen de capacidad de oposición a esta relación directa.

Con la celebración de un evento como los JJOO, en 1992, el gobierno central veía la posibilidad de presentar ante el mundo a la nueva España, moderna, democrática, social y, sobre todo, integradora

⁴⁷⁰ Esta información fue proporcionada por Narcis Serra (Alcalde de Barcelona 1979-1982 Ministro de Defensa 1982-1991 y Vicepresidente del Gobierno de España 1991-1995) Pasqual Maragall (Alcalde de Barcelona 1982-1997) Ernest Maragall (Directivo del Ayuntamiento de Barcelona 1979-1995) Lluís Millet (Director General de Infraestructuras del COOB 1992) Oriol Balaguer (Jefe de Gabinete del Vicealcalde de Barcelona 1987-2003) Oriol Bohigas (Delegado de Urbanismo y Concejal de Cultura del Ayuntamiento de Barcelona) Emilio Pérez Touriño (Secretario General de Infraestructuras del Ministerio de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de España) Oriol Nel-Lo (Director General del Instituto de Estudios Metropolitanos de Barcelona) durante la realización de entrevistas en profundidad para la realización de la presente investigación.

de la diversidad territorial y lingüística, alejada de esa imagen de país conflictivo y dividido que caracterizó a España durante los últimos años.

Por ello el gobierno socialista desde 1982 aportó a Barcelona un importante apoyo en lo referente a la dotación de infraestructuras urbanas como las rondas y los cinturones de circunvalación así como de conexiones internacionales con las ampliaciones del aeropuerto de El Prat o de la Autopista del Mediterráneo.

Así mismo el Gobierno de España apoyó a la industria local actuando de interlocutor con el grupo Volkswagen para mantener la fábrica de SEAT en la ciudad y a la empresariado catalán en general y barcelonés en particular, en sus iniciativas de internacionalización y en la atracción de inversores, a través del respaldo del Servicio Exterior y de las Oficinas Comerciales españolas en el extranjero como consecuencia de la candidatura y posterior elección de la ciudad como sede de los JJOO de 1992⁴⁷¹ puesto que se intentó aprovechar la marca de la ciudad como un elemento de captación de recursos económicos e inversiones.

En materia fiscal el Gobierno de España no estableció un régimen específico para Barcelona, en el sentido de que mantuvo las figuras impositivas propias del régimen municipal general y el sistema de Participación en los Ingresos del Estado común a los municipios de gran población, capitales autonómicas y provinciales, no obstante la celebración de los JJOO si estableció determinadas especialidades que permitieron generar ingresos para la ciudad.

La Ley 12/1988 definió un conjunto de beneficios fiscales para las entidades participantes en los dos acontecimientos⁴⁷² previstos para el año 1992 junto a los JJOO de Barcelona, este sistema de beneficios fiscales se basaba en cuatro grandes ejes.

En primer lugar adaptaba el tratamiento fiscal del COOB a lo establecido en la Carta Olímpica, mediante un régimen especial de tributación más reducido que el ordinario para las personas jurídicas a través del Impuesto de Sociedades, lo cual suponía un incremento de recursos para el comité organizador en el cual se proyectaban, presupuestaban y ejecutaban actuaciones urbanísticas

⁴⁷¹ Esta información fue facilitada por Narcis Serra (Alcalde de Barcelona 1979-1982 Ministro de Defensa 1982-1991 y Vicepresidente del Gobierno de España) así como por Oriol Bohigas (Delegado de Urbanismo y Concejel de Cultura del Ayuntamiento de Barcelona) y Lluís Millet (Arquitecto y Director General de la División de Infraestructuras del COOB 1992).

⁴⁷² La Exposición Universal de Sevilla y la conmemoración del V Centenario del Descubrimiento de América, quedando excluida de esta regulación la Capitalidad Cultural Europea de ese mismo año que recayó en Madrid.

deportivas y vinculadas con las instalaciones de las competiciones que contaban con un importante impacto urbano.

La segunda especialidad del modelo fiscal de Barcelona fue el establecimiento de deducciones en el Impuesto de Sociedades y sobre la Renta de las Personas Físicas para aquellas entidades o particulares que realizasen donaciones al COOB de los JJOO así mismo los artículos 21, 22 y 23 de la Ley 12/1988 establecían que las inversiones realizadas en favor del COOB para actuaciones relacionadas con los JJOO gozarían de deducciones fiscales para los aportantes.

El tercer elemento fiscal que aportó el gobierno de España a la celebración de los JJOO fue la emisión de deuda pública del Estado, por importe de 75.000 millones de pesetas⁴⁷³, y la celebración de diversos sorteos vinculados a la sociedad de Loterías y Apuestas del Estado cuyos beneficios se distribuirían entre los JJOO, la Exposición Universal de Sevilla y los actos conmemorativos del V Centenario del Descubrimiento de América.

Finalmente el Estado central a través de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT) fue autorizado a emitir sellos y monedas conmemorativas de estos tres eventos que iban a tener lugar en 1992 de modo que sus beneficios se distribuyesen entre ellos.

La articulación de este sistema no es un detalle menor, puesto que como se ha señalado anteriormente, la candidatura olímpica de Barcelona, a diferencia de otros JJOO, se caracterizó por el fuerte liderazgo público, de hecho fue el Ayuntamiento quien controló la organización del evento a través del COOB, cuya presidencia ostentaba, y en el cual, además de los organizadores de los eventos deportivos, participaban también empresarios de la ciudad, representantes de la sociedad civil y de las organizaciones sindicales, pero sobre todo directivos del Ayuntamiento que aprovecharon la organización de los JJOO para realizar importantes actuaciones urbanas⁴⁷⁴.

Esto supone que a través de un tratamiento fiscal ventajoso las donaciones al COOB inyectaron una gran cantidad de dinero que sirvió no solo para la organización del evento, sino para la planificación de infraestructuras vinculadas al mismo que servirían para mejorar la ciudad a través de la creación de nuevos polos de desarrollo.

⁴⁷³ 450 millones de euros.

⁴⁷⁴ Esta información fue facilitada por Lluís Millet (Director de la División de infraestructuras del COOB).

Tabla 35. Actores y recursos aportados para el desarrollo de la Agenda Económica e Industrial.

Actores	Intereses propios	Recursos aportados
Sector empresarial: - Colegios profesionales. - Cámara de Comercio de Barcelona. - Circulo de Economía.	- Desarrollo industrial. - Reactivación económica. - Internacionalización de la economía local. - Generación de nuevos polos de crecimiento económico.	- Formulación de proyectos. - Planteamiento de alternativas de desarrollo económico. - Adaptación de la actividad económica e industrial a nuevas áreas.
Sindicatos de trabajadores mayoritarios: UGT y CCOO	- Evitar la destrucción de empleo. - Mantenimiento de su condición de sindicatos representativos frente a otras organizaciones.	- Capacidad de diálogo social e interlocución. - Paz social y ausencia de conflictividad.
Gobierno de España	- Modernizar la economía y la industria. - Desarrollar un centro de poder alternativo a la Generalitat. - Política exterior: presentación de la nueva España al mundo.	- Inversión en infraestructuras. - Apoyo a las iniciativas de modernización e internacionalización. - Marco fiscal adecuado para los JJOO.

Fuente: Elaboración propia.

VII.3.c) El nuevo Marco Institucional y Administrativo de la Ciudad como Capital de Cataluña.

El tercer objetivo de la agenda política municipal era la adaptación interna y externa de la ciudad de Barcelona a su rol de Ayuntamiento democrático y prestador de servicios, fruto del modelo municipal surgido del pacto constitucional de 1978,, así como la modernización del gobierno local de la ciudad para adecuarse a su recuperada condición de capital autonómica catalana.

VII.3.c).i. La reforma municipal interna.

La reforma organizativa interna del Ayuntamiento de Barcelona, para convertirlo en una entidad política y prestadora de servicios requería adoptar reformas en la administración municipal en una doble dirección. Por un lado era imprescindible adecuar los órganos de gobierno a la nueva realidad democrática que surge en 1979, fruto de la cual la ciudad cuenta con un pleno de elección popular entre candidaturas de partidos políticos, coaliciones y agrupaciones de electores que designa a un Alcalde, para estructurar el funcionamiento del Pleno y de los órganos ejecutivos la administración municipal implementó diversas reformas reglamentarias para estructurar los debates y el

funcionamiento de la asamblea de concejales, así como de los Consejos de Distrito que habían adaptado su estructura a la de entidades desconcertadas y representativas de la voluntad política de los diferentes territorios de la ciudad.

Antes de la regulación de la Ley 57/2003 de Medidas de Modernización del Gobierno Local o Ley de Grandes Ciudades y aún antes de la aprobación de la Carta Municipal de 1998 por el Parlamento de Cataluña, el Ayuntamiento de Barcelona estableció diversas estructuras de refuerzo del perfil ejecutivo del Alcalde y de parlamentarización del Pleno y de los Consejos de Distrito.

En 1979 se estableció un Reglamento Orgánico de Distritos que, como ya se ha señalado, definió un modelo de tipo parlamentario basado en un Pleno de Consejeros de Distrito, un Concejil-Presidente del Pleno, elegido respetando los resultados electorales territoriales⁴⁷⁵ y un Regidor o Concejil responsable de la dirección política de la administración municipal en cada uno de los diez distritos de Barcelona.

A nivel plenario, el Reglamento Orgánico correspondiente, estableció un sistema de funcionamiento inspirado en los modelos parlamentarios, con regulación del número de iniciativas, del funcionamiento de los debates y de los procedimientos de control de los concejales al Alcalde y a su equipo de gobierno, tanto en el Pleno como en sus diferentes Comisiones.

Estas medidas culminan con la creación de la Junta de Portavoces por acuerdo Plenario, que a imitación de este órgano en los parlamentos reúne a los responsables de cada grupo municipal y es presidida por el Alcalde de la ciudad⁴⁷⁶ para preparar las sesiones plenarias y cuyas decisiones se toman por voto ponderado al número de integrantes de cada grupo político.

A nivel administrativo el Ayuntamiento tuvo que desarrollar una organización y unos mecanismos de funcionamiento desconocidos hasta ese momento (Rossetti: 1999, 32) puesto que el modelo de prestación de servicios exigía de una política redistributiva basada en unas cuentas públicas saneadas y en empleados públicos y estructuras capacitadas para prestarlos.

En materia financiera la ciudad de Barcelona apostó por una política de saneamiento financiero y de capacidad económica suficiente, implementando las diferentes figuras tributarias con las que cuentan los gobiernos locales españoles. Además fue un municipio innovador en materia económica

⁴⁷⁵ Por tanto no necesariamente coincidente con el color político del Alcalde o su equipo de Gobierno.

⁴⁷⁶ En su condición de jefe del ejecutivo municipal y presidente del Pleno.

debido a que logró emitir deuda pública en mercados internacionales y se dotó de fondos de financiación externos (Rossetti: 1999, 56) así como de recursos procedentes de aportaciones a actuaciones olímpicas como ya se ha señalado anteriormente.

La gestión de los recursos humanos tuvo que hacer frente a un proceso de desconcentración de la gestión del personal fruto de la territorialización de los servicios públicos municipales, así como mejorar la productividad y la profesionalización de los empleados al servicio del Ayuntamiento de Barcelona.

Para ello se implementó desde 1980 el denominado “Pacto por las Relaciones Laborales” y sobre todo se desarrolló, a partir de 1989, el Centro de Selección y Formación (Rossetti: 1999, 84) con ambas iniciativas el gobierno local de la ciudad mejoró la capacidad de sus empleados públicos así como su capacidad de adaptación al nuevo rol que adquieren los municipios españoles en el marco del Estado del Bienestar que se desarrolla desde 1978 vinculado a la consolidación de la democracia.

Para lograr las reformas internas el gobierno local de la ciudad tuvo que hacer frente a la necesidad de articular una doble alianza, por un lado tuvo que hacer frente a un Pleno fragmentado en el que ningún grupo político ha contado nunca con mayoría absoluta desde 1979 y en la que la tónica predominante han sido los gobiernos de coalición de al menos dos o tres partidos representados.

Esto no es un detalle menor puesto que los gobiernos de coalición tienen una inercia a compartimentar las responsabilidades políticas y las estructuras en función del grupo político que las controle, en el caso de Barcelona, esto es especialmente complejo puesto que la dinámica electoral genera corporaciones fuertemente fragmentadas.

La adaptación de los órganos de gobierno locales se produjo gracias a un proceso de pacto entre los diferentes grupos municipales, por un lado los integrantes del equipo de gobierno junto al PSC⁴⁷⁷ aportaron estabilidad al ver reforzado el perfil ejecutivo de la Junta Local y por tanto su capacidad de exhibir sus logros en el gobierno municipal, por su parte CiU, a nivel municipal, logró contar con visibilidad al contar con el estatus de Jefe de la Oposición⁴⁷⁸ para los sucesivos líderes de su

⁴⁷⁷ PSUC (ICV) y en diversos momentos entre 1979 y 2004 CiU y ERC.

⁴⁷⁸ Dotado de ciertas ventajas técnicas y administrativas así como de una posición preeminente respecto al resto de portavoces municipales de oposición en los debates plenarios.

grupo municipal, así como de actuar como Presidentes de Pleno y mayoría de consejeros en aquellos distritos en los que la formación convergente logró ser la más votada entre 1979 y 2004.

De esta forma tanto los partidos representados en el gobierno, como sobre todo en la oposición aportaron estabilidad a las reformas municipales internas.

Es especialmente significativa la presencia de CiU entre los actores que aportan recursos a la agenda política municipal, en este caso del PSC, su principal competidor electoral tanto en Barcelona como en el conjunto de Cataluña.

Uno de los elementos clave de la conformación de los regímenes urbanos es una concepción colaborativa del poder en la cual los actores, incluso aquellos con intereses alejados de la agenda política local, aportan recursos para poder llevarla adelante (Stone: 2006) en el caso de la oposición esto es especialmente complejo debido a que un régimen urbano es, esencialmente, un sistema de organización del poder socialmente aceptado, que necesita de la existencia de control democrático de las instituciones. Por tanto el rol que adopta la oposición en un modelo de estas características no es destructivo, sino constructivo puesto que atacar el sistema, no solo es criticar a la opción política gobernante, sino que supone un cuestionamiento del conjunto de actores sociales, políticos y económicos de la ciudad⁴⁷⁹.

Así pues la actitud de los representantes convergentes en el Ayuntamiento de Barcelona se orienta a mostrarse como posibles gestores del modelo municipal de la ciudad a través de su posición de alternativa política combinada con la estabilidad facilitada en grandes cuestiones al equipo de gobierno y su presencia como fuerza mayoritaria en diversos territorios de la ciudad.

No obstante es imprescindible señalar que el pacto, tuvo un contrapeso en la organización administrativa municipal, puesto que, como ya se ha indicado, desde finales de la década de 1980 el Ayuntamiento se dota de una estructura gerencial, por distritos y áreas de gobierno, conformada por directivos públicos responsables de la dirección administrativa superior de cada entidad territorial y sectorial de la ciudad y cuya rendición de cuentas no se realiza ante el Pleno municipal o la Junta de

⁴⁷⁹ Stone (2006) señala que en el caso de Atlanta o de Chicago, el cuestionamiento de la agenda política local desde una perspectiva destructiva es un ataque a la comunidad que fomenta cierre de grupo y exclusión e irrelevancia de la oposición política, esto no significa que en un régimen urbano no pueda darse alternancia política, al contrario, es un requisito deseado, sin embargo el rol de aquellos actores de oposición cambia puesto que su posición les obliga a actuar de forma constructiva y presentándose como opciones que no solo no rompen el modelo de régimen urbano, sino que incluso lo pueden mejorar.

Gobierno, sino ante el Alcalde que los designa y separa libremente y cuya coordinación dirige a través de la Comisión Ejecutiva de la ciudad.

La principal dificultad con la que se encuentra el gobierno local, en el aspecto relativo a la relación con el conjunto de los empleados públicos, es que en algunos cuerpos y escalas funcionariales su representación presentaba naturaleza corporativa⁴⁸⁰, mientras que en otros era canalizada a través de las organizaciones sindicales, principalmente CCOO y UGT⁴⁸¹.

Para adaptar el funcionamiento de la plantilla al nuevo rol del gobierno local, de entidad prestadora de servicios públicos, el Ayuntamiento de Barcelona optó por una política en una doble dirección, por un lado mediante el diseño y establecimiento de programas de formación para directivos públicos municipales en colaboración con entidades especializadas en gestión como ESADE⁴⁸² como de realización propia en el centro de formación municipal con un carácter más generalista que llegó a alcanzar en 1998 el 1,9% del total de la masa salarial bruta (Rossetti: 1999, 93).

La segunda medida tuvo que ver con una racionalización de la plantilla desde 1992 con la puesta en marcha del plan de jubilaciones que afectó en sus primeros cinco años de vida a más de 1.100 trabajadores municipales de entre 55 y 65 años de edad.

La implementación de ambas medidas tuvo como consecuencia la reducción de la posible conflictividad con los empleados públicos puesto que se les dotó de las habilidades adecuadas para realizar su cometido en una administración municipal moderna y se racionalizó la estructura municipal.

⁴⁸⁰ Generalmente en los cuerpos y escalas con un funciones de dirección pública.

⁴⁸¹ Esta información fue facilitada por Narcís Serra (Alcalde de Barcelona 1979-1982) Pasqual Maragall (Alcalde de Barcelona 1982-1997) y Ernest Maragall (Directivo del Ayuntamiento de Barcelona 1979-1995)

⁴⁸² Que estableció un curso adaptado de función gerencial para directivos públicos municipales subvencionado por el Ayuntamiento

Tabla 36. Actores y recursos aportados para el desarrollo de la Agenda Administrativa.

Actores	Intereses propios	Recursos aportados
Partidos políticos con representación plenaria.	<ul style="list-style-type: none">- Visibilizar su acción de gobierno (PSUC/ICV y ERC).- Fortalecer su posición de alternativa en un Pleno fragmentado y en los Distritos (CiU).	<ul style="list-style-type: none">- Respaldo al refuerzo ejecutivo del Alcalde.- Estabilidad política.
Empleados públicos: <ul style="list-style-type: none">- UGT y CCOO- Cuerpos directivos	<ul style="list-style-type: none">- Adecuar su capacidad al nuevo rol municipal (servicios descentralizados y universales)- Mantenimiento de su condición de sindicatos representativos frente a otras organizaciones (UGT y CCOO).	<ul style="list-style-type: none">- Reducción de la conflictividad interna en la administración municipal.

Fuente: Elaboración propia.

VII.3.c).ii. La reforma administrativa externa. Barcelona como capital de Cataluña.

La segunda vertiente de la reforma institucional del Ayuntamiento de Barcelona es la de su adaptación a la condición de capital de Cataluña, que se constituye como Preautonomía en 1977 y que aprueba su Estatuto de Autonomía en 1979, celebrando las primeras elecciones democráticas autonómicas en 1980.

Como ya se ha señalado la relación entre Barcelona y el resto de Cataluña no fue pacífica a lo largo de la historia, mientras la capital experimentó un grado de desarrollo social, económico y urbano que le permitió ser un centro receptor de la modernidad y difusor de sus ideas en el resto de España, la región actuó con recelo hacia este desarrollo como se vio con el rechazo a la industrialización, que se consideraba una vía de atracción de emigración y por tanto de pérdida de la identidad catalana o en la distinta posición de los diputados catalanes en las Cortes de Cádiz en relación con la adopción de una Constitución liberal para España⁴⁸³.

Por tanto se puede afirmar que mientras el catalanismo barcelonés priorizaba la posición de la ciudad y su desarrollo con una perspectiva estratégica de vinculación con Europa y la modernidad, aparcando las cuestiones identitarias y pactando frecuentemente con los gobiernos centrales, el

⁴⁸³ Mientras los representantes de Barcelona optaron por respaldar las posiciones liberales y constitucionalistas, aunque estas fuesen centralistas, los diputados del resto de Cataluña se alinearon con los sectores tradicionalistas reivindicando la foralidad.

nacionalismo del resto de Cataluña consideraba necesario un cierto grado de cierre de la sociedad hacia si misma para poder conservar sus tradiciones culturales y lingüísticas, preservándolas de la influencia exterior.

La cuestión de la capitalidad, por consiguiente, encerraba dos visiones ideológicas y contrapuestas de la concepción de Cataluña y fue un elemento que se manifiesta a lo largo de la historia cuando la región accede a niveles de autogobierno.

En 1914 cuando se crea la Mancomunidad Catalana, a pesar del evidente liderazgo de la Diputación de Barcelona en el proceso, la nueva entidad no se dotó expresamente de una ciudad capital, lo cual no es un detalle menor, puesto que evidencia que el debate en torno a qué localidad es la primera de la nueva administración se aparca y se opta de facto por la ciudad de Barcelona.

Lo mismo sucede en 1932 con el Estatuto de Autonomía de la II República, cuando la nueva Comunidad no designa en su norma fundamental cual va a ser la sede de sus instituciones, nuevamente aunque la decisión es que sea Barcelona, da la impresión de que el nuevo marco legal autonómico parece no querer dar un estatus especial a la ciudad.

Que en ambos casos la normativa de bases de la Mancomunidad o el Estatuto de Autonomía de Cataluña no designen expresamente la capital y por tanto la sede de sus instituciones es un detalle crucial, puesto que al intentar dotarse de estructuras que equiparan a la región con el Estado, un elemento esencial sería declarar cual es la sede de las instituciones puesto que es en las capitales donde los sistemas políticos manifiestan su poder y su control del territorio ante sus ciudadanos.

Además Barcelona, a diferencia por ejemplo de Quebec Capital, ostenta un elevado grado de centralidad económica, cultural y social. Es la ciudad más grande del territorio, cuenta con la mayoría de las universidades e instituciones culturales, ha sido el escenario del renacimiento de los símbolos de identidad catalana como la lengua y en el pasado fue la capital histórica del Principado de Cataluña, cuyo monarca era el Conde de Barcelona, por lo que su designación podría perfectamente evocar una conexión de la centralidad social, cultural y económica con el pasado nacional que reivindica el nacionalismo catalán.

Sin embargo no se designa como capital, de *iure* aunque si lo sea de facto debido a que la ciudad apuesta por un desarrollo vinculado a la apertura y a la modernidad, aun a costa de pactar con el

poder central, frente a visiones nacionalistas que evocan un pasado que requiere cerrar la sociedad sobre sí misma.

De este modo la capitalidad fáctica supone por un lado la censura la idiosincracia de la ciudad y al mismo tiempo mantiene un equilibrio entre territorios y visiones de Cataluña.

El proceso estatuyente que comienza en 1977 con la Preautonomía, optará por un esquema de capitalidad similar al de la Mancomunidad y la Generalitat republicana. Así pues frente a la designación de capitales que se realiza en diversos Estatutos de Autonomía o la remisión a normas legales, en Cataluña se reconoce la capitalidad de Barcelona de manera indirecta.

Los artículos 30.3, 37.3 y 19 del Estatuto de Autonomía señalan que la sede del Parlamento, el Consejo de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, respectivamente, será la ciudad de Barcelona. De este modo se establece el reconocimiento de su condición de capital en tanto en cuanto es el lugar donde radican las instituciones autonómicas, sin que ello conlleve un régimen administrativo especial.

Este modelo de capital coexiste con un régimen administrativo especial de origen estatal para la ciudad debido a sus especiales condiciones económicas, demográficas y sociales, que se contiene por un lado en el Decreto 1166/1960 y de otro en la existencia de la CMB para regular el hecho metropolitano con sus municipios conurbados.

El régimen especial administrativo para el Ayuntamiento era indisponible para la nueva Generalitat que surge en 1979, puesto que los elementos básicos del régimen local son indisponibles para las Comunidades Autónomas.

Sin embargo el hecho metropolitano, pasa a ser en 1985 con la aprobación de la LBRL una competencia de las Comunidades Autónomas, que son las que tienen la capacidad de impulsar los procesos de creación de áreas metropolitanas debido a que la ordenación del territorio a nivel supramunicipal es un título competencia autonómico.

En el caso específico de Barcelona la CMB se convirtió en un espacio de confrontación entre socialistas y convergentes. El Ayuntamiento de Barcelona, aspiraba a consolidar su posición como capital de Cataluña mediante un modelo de región capital, a su favor contaba que controlaba el

aparato institucional metropolitano, debido a su población así como a la coincidencia de color político municipal entre el Ayuntamiento de la capital y sus municipios limítrofes⁴⁸⁴. Sin embargo la CMB actuaba sobre competencias autonómicas y su existencia dependía en buena medida de la voluntad política del legislativo catalán, en manos de CiU.

Entre 1982 y 1987, el Ayuntamiento de Barcelona, bajo el mandato ya de Pasqual Maragall, se dedicó a reforzar el perfil del gobierno metropolitano y a reclamar al gobierno central, en manos socialistas, una regulación básica estatal del mismo⁴⁸⁵ en la nueva regulación del régimen local que finalmente acabaría plasmada en la LBRL.

Sin embargo el gobierno central no se plegó a las peticiones del gobierno local de Barcelona, puesto que el hecho metropolitano y por tanto la ordenación del territorio supramunicipal conurbado es una competencia autonómica, la nueva regulación local española, sumada a determinados momentos, como el intento del Ayuntamiento de la capital catalana de dotar a la CMB de símbolos identitarios, como una bandera en 1986⁴⁸⁶ fueron el pretexto del gobierno convergente para disolver la CMB y transferir sus competencias a la Generalitat de Cataluña, en el ámbito supramunicipal y devolver competencias a los municipios.

El conflicto metropolitano es el principal fracaso que tuvo la agenda política del Ayuntamiento de Barcelona, puesto que no consiguió establecer un modelo de región capital, y la mancomunidad, creada posteriormente no contaba con la misma capacidad competencial de actuación.

Durante el periodo que comprende la presente investigación el marco institucional de Barcelona no contó con un especial reconocimiento como capital de Cataluña, hasta que en 2005, el nuevo Estatuto de Autonomía reconoció su condición de capital y su régimen administrativo especial, convirtiendo en 2010 la AMB en Área Metropolitana autonómica.

⁴⁸⁴ Gobernados en su gran mayoría por PSC o PSUC frecuentemente coaligados.

⁴⁸⁵ Esta información fue facilitada por Narcís Serra (Alcalde de Barcelona 1979-1982 Ministro de Defensa 1982-1991 y Vicepresidente del Gobierno de España 1991-1995) durante la realización de una entrevista en profundidad.

⁴⁸⁶ Esta información fue facilitada por Ernest Maragall (Directivo del Ayuntamiento de Barcelona 1979-1995) por Lluís Millet (Director General de Infraestructuras del COOB) Oriol Nel-Lo (Director del Instituto de Estudios Metropolitanos de Barcelona) y por Oriol Bohigas (Delegado de Urbanismo y Concejal de Cultura del Ayuntamiento de Barcelona).

VII.4. LA EVOLUCIÓN DE LA COALICIÓN. (1979-1992). LA AGENDA OLÍMPICA.

Como se ha señalado en el epígrafe anterior la agenda política que formula el gobierno municipal de Barcelona aglutina a un conjunto muy amplio de actores públicos y privados, que por razones ideológicas o de mero interés particular, consideran positivo aportar sus recursos para poder implementarla.

Esto plantea al gobierno local dos posibilidades en torno a la puesta en marcha de la agenda política, una primera opción consiste en plantear responder a todos los objetivos de forma simultánea abordando todos los problemas al mismo tiempo.

La posible elección de esta opción supondría, en principio, un mayor compromiso con los diferentes integrantes de la coalición puesto que estos verían satisfechas sus expectativas particulares desde el primer momento, sin embargo plantea como inconveniente la dificultad técnica de abordar un conjunto tan amplio de políticas públicas en un periodo de tiempo muy limitado que podría desgastar tanto al gobierno local como a los integrantes de la coalición puesto que no sería posible realizar una transformación urbana de las dimensiones planteadas para Barcelona en un periodo relativamente breve.

En este sentido optar por un planteamiento de máximos, para el gobierno local de la ciudad, le plantearía mayores problemas que ventajas puesto que muchas veces los procesos de reforma diseñados desde una visión tan amplia suelen desgastar a quienes los impulsan (Stone: 2006, 2).

Una segunda opción con la que se encontró el Ayuntamiento de Barcelona fue la de escalonar temporalmente la implementación de la agenda política, de forma que durante un periodo de tiempo se priorizase un aspecto de la misma.

La principal ventaja que planteaba esta elección es que se puede abordar los diferentes problemas con una mayor profundidad y solvencia, así como una gestión eficiente de los recursos, sin embargo si en la implementación simultánea el riesgo era el desgaste del gobierno local, la opción por un modelo gradualista plantea como principal inconveniente que determinados actores públicos y privados que integran la coalición pueden sentirse insatisfechos y generar una desconfianza si sus expectativas no son satisfechas de forma inmediata.

El Ayuntamiento de Barcelona optó en 1979 por un modelo de implementación gradual de la agenda política diseñada, sin embargo era plenamente consciente de las dificultades que le podía suscitar priorizar temporalmente unos objetivos en lugar de otros, por tanto se hizo evidente la necesidad de encontrar un elemento simbólico que sirviese para cohesionar a los diferentes actores en torno a la agenda municipal y, lo que es más importante, que sirviese para hacerles comprender el orden temporal de la misma.

En 1980 el entonces embajador de España ante la Unión Soviética, Juan Antonio Samaranch⁴⁸⁷ fue elegido Presidente del COI⁴⁸⁸ y se dirigió al entonces Alcalde de Barcelona, Narcis Serra, para tantear si Barcelona estaría interesada en presentar una candidatura olímpica y en caso afirmativo para ofrecer su apoyo desde la dirección del movimiento olímpico⁴⁸⁹.

Lo cierto es que no era la primera vez que Barcelona planteaba su intención de ser sede de unos JJOO, ya lo hizo en 1924, 1936, 1940, 1965 y 1972, sin éxito. Tampoco era la primera vez que Barcelona celebraba un gran evento internacional, puesto que había sido sede de dos exposiciones universales y de un Congreso Eucarístico.

El Ayuntamiento de Barcelona vio en los JJOO un elemento dinámico para el desarrollo de su agenda política, y un objetivo en torno al cual cohesionar la coalición y ordenar temporalmente las actuaciones.

Como se ha señalado anteriormente, el proceso de elección de una ciudad olímpica y de celebración de unos JJOO comprende tres momentos temporales, una primera fase de candidatura, en la que la ciudad plantea el proyecto y trabaja para ganar la votación en el COI, una segunda fase de preparación y celebración de los JJOO y finalmente una fase postolímpica o de gestión del legado en el cual la ciudad pone en valor el impacto de los juegos en su diseño urbano.

El 31 de enero de 1981, el entonces Alcalde de Barcelona, Narcis Serra, anunció públicamente la candidatura de Barcelona a los JJOO de 1992, la elección de la fecha no fue casual, puesto que Samaranch aseguró al gobierno de Barcelona que hasta ese año no tendrían lugar unos juegos en

⁴⁸⁷ Ex Presidente de la Diputación Provincial de Barcelona, del COE y antiguo Delegado Nacional de Deportes.

⁴⁸⁸ Desde su designación como primer embajador de la España democrática ante la URSS Samaranch estableció importantes alianzas y conexiones con los países del bloque soviético que fueron cruciales para su elección como líder del movimiento olímpico.

⁴⁸⁹ Esta información fue proporcionada por Narcis Serra (Alcalde de Barcelona 1979-1982 Ministro de Defensa 1982-1991 y Vicepresidente del Gobierno de España 1991-1995).

Europa⁴⁹⁰. Además ese año era importante para España puesto que se conmemoraban el V Centenario del Descubrimiento de América por Cristóbal Colón y en 1992 también estaba prevista la celebración de una Exposición Universal en Sevilla.

Por lo tanto los JJOO eran una apuesta estratégica para el Ayuntamiento que contaba con acontecimiento en torno al cual organizar los patrones de desarrollo urbano, para los integrantes locales en la coalición les aseguraba que los cambios que demandaban serían eficaces porque lograr un evento del alcance de los JJOO requiere importantes actuaciones sobre la ciudad y para el Gobierno de España, la olimpiada le proporcionaba un importante espacio de proyección exterior y en una ciudad como Barcelona, capital de Cataluña, era especialmente significativo porque permitiría mostrar un país democrático, moderno y plural al mundo.

La evolución de la coalición, por tanto, se pone en relación desde 1981 con la preparación de la candidatura olímpica y la organización del evento de cara al año 1992.

Tabla 37. Objetivos de la Agenda y Agenda Olímpica (1979-1992).

Periodo Temporal	Objetivos prioritarios de la Agenda Política
1981-1986	- Reequilibrio territorial. - Reforma institucional (Modernización del Ayuntamiento y descentralización).
1986-1992	- Desarrollo económico e industrial. - Reforma institucional (Modernización del Ayuntamiento e intento de consolidación de la CMB)

Fuente: Elaboración propia.

VII.4.a) La Candidatura Olímpica y las actuaciones a pequeña escala. (1981-1986).

En 1981, con la proclamación por parte del Alcalde de Barcelona, del interés de la ciudad en albergar los JJOO de 1992, se inicia el ciclo olímpico municipal, con la puesta en funcionamiento de la Oficina Olímpica bajo la dependencia del Ayuntamiento.

El perfil de los integrantes de la Oficina fue técnico y muy vinculado a la administración municipal⁴⁹¹, su primera tarea se centró en recibir la formación que el COI facilita a las ciudades que desean concurrir al proceso de elección de los JJOO.

⁴⁹⁰ Aunque de manera informal el COI sigue un patrón de rotación geográfica de las sedes olímpicas, en 1980 los JJOO fueron en Moscú, en 1984 la sede sería la ciudad de Los Ángeles en EEUU, Barcelona podría haber presentado su candidatura para la edición de 1988, sin embargo le correspondía a Asia/Oceanía.

Es un detalle significativo que la candidatura estuviese liderada casi en exclusiva por la administración municipal y muestra que desde el primer momento la intención del gobierno local es la de alinear las necesidades urbanas con el desarrollo del proyecto olímpico (Bosch: 2010, 2).

Desde 1982, con la elección de Pasqual Maragall como Alcalde de Barcelona el perfil de la oficina técnica se refuerza y los JJOO se convierten en un elemento de refuerzo de su candidatura a la reelección en 1983, que logra al imponerse a CiU con 21 ediles y reforzando la hegemonía del PSC en la izquierda⁴⁹².

Tabla 38. Resultados Electorales en Barcelona (1983).

Partido	Votos	Porcentaje	Escaños
PSC	412.991	45,80%	21
CiU	246.780	27,37%	13
AP	117.052	12,98%	6
PSUC	62.421	6,92%	3
ERC	34.777	3,86%	0

Fuente: Elaboración propia.

En 1983 el Alcalde de Barcelona, Pasqual Maragall, formalizó la participación de la Cámara de Industria, Comercio y Navegación de Barcelona, con la incorporación a la Oficina Olímpica de un representante como contraprestación de los empresarios de la ciudad a las donaciones que comenzaron a emitir hacia la candidatura olímpica (COOB: 1992, 223) al mismo tiempo el sector empresarial de la ciudad, así como las comunidades de catalanes en el exterior, e incluso las organizadores de seguidores del Futbol Club Barcelona radicadas fuera de España, impulsaron una campaña para dar a conocer Barcelona fuera de España, siendo significativa la acción de envío masivo cartas dirigidas a la cadena CNN, que en ese momento emitía fuera de los Estados Unidos vía satélite y que era de las más seguidas en todo el mundo, para que en la información meteorológica de la Península Ibérica, junto a Madrid y Lisboa, capitales de España y Portugal, apareciese la ciudad de Barcelona, cosa que finalmente sucedió⁴⁹³.

⁴⁹¹ Esta información fue facilitada por Narcis Serra (Alcalde de Barcelona 1979-1982 Ministro de Defensa 1982-1991 y Vicepresidente del Gobierno de España 1991-1995) Ernest Maragall (Directivo del Ayuntamiento de Barcelona 1979-1995) Oriol Bohigas (Delegado de Urbanismo y Concejal de Cultura del Ayuntamiento de Barcelona) y Lluís Millet (Director General de Infraestructuras del COOB) durante la realización de entrevistas en profundidad.

⁴⁹² El PSUC pierde su posición como segunda fuerza política y se ve desplazado al último lugar, mientras ERC desaparece.

⁴⁹³ Esta información fue facilitada por Lluís Millet (Director General de Infraestructuras del COOB) y por Oriol Bohigas (Delegado de Urbanismo y Concejal de Cultura del Ayuntamiento de Barcelona) durante la realización de una entrevista en profundidad.

Un año más tarde, en 1984, el Ayuntamiento de Barcelona presenta oficialmente su candidatura, coincidiendo con la celebración de los JJOO de Los Ángeles, para respaldarlo la Oficina Olímpica firma sendos convenios con la Generalitat de Cataluña, y posteriormente con el Gobierno de España.

En 1985 el Ayuntamiento reforzó la participación del sector empresarial con la candidatura Olímpica con la creación de la Asociación de Empresarios Barcelona Olímpica 92 (AEBO) cuyos integrantes se pueden ver en el Anexo V. A nivel urbanístico se impulsó la creación de la empresa pública Anella Olímpica de Montjuic Sociedad Anónima (AOMSA) a cuyo frente se situó como Consejero-Delegado al entonces al Teniente de Alcalde, Josep Miguel Abad, y que se responsabilizó de las primeras actuaciones urbanísticas en el entorno del Estado Olímpico de Montjuic. Es interesante señalar que durante los pasos iniciales de la candidatura no tuvo lugar una implicación excesiva de la administración deportiva española, del COE así como de las Federaciones Deportivas nacionales, sino que el impulso lo tuvo el Ayuntamiento de Barcelona.

Esto es un detalle de gran importancia y al mismo tiempo diferenciador del modelo olímpico de Barcelona⁴⁹⁴. De este modo mientras en la mayoría de las ediciones de los JJOO el movimiento deportivo nacional tiene un importante papel de liderazgo, en el modelo de la capital catalana, este rol lo tiene el gobierno local y se refleja en que las actuaciones y las infraestructuras que se realizan se alinean con el proyecto de ciudad y por tanto se piensa en un uso posterior de las mismas⁴⁹⁵.

El periodo de preparación de la candidatura, coincide con una apuesta del Ayuntamiento por dar respuesta a la demanda de reequilibrio territorial de la ciudad así como a la primera modernización administrativa municipal (Casellas: 2006, 69) consistente en la democratización de los principales órganos de gobierno del gobierno local así como en la desconcentración efectiva de los servicios públicos.

Las políticas de reequilibrio municipal consisten durante este periodo básicamente en actuaciones a pequeña escala comprendidas en tres grandes líneas de actuación.

⁴⁹⁴ Esta información fue facilitada por Lluís Millet (Director General de Infraestructuras del COOB) durante la realización de una entrevista personal.

⁴⁹⁵ Uno de los elementos de los JJOO es que durante un mes atraen la atención hacia disciplinas deportivas minoritarias o de escaso interés social y mediático, por ello el diseño de las instalaciones e infraestructuras muchas veces sobredimensiona la práctica de una modalidad deportiva y es complicado su mantenimiento, uso y gestión después de los JJOO. Esto se debe a que al llevarse el peso por parte del movimiento deportivo cada Federación busca una gran instalación acondicionada para la práctica de su disciplina o disciplinas a alto nivel y no racionaliza su uso, ni su legado.

En primer lugar mediante la construcción de más de 300 espacios públicos en toda la ciudad que tengan un uso social y mejoren la calidad de vida de los vecinos, principalmente, de los distritos de la periferia urbana.

En segundo término mediante una higienización del centro de la ciudad mediante políticas de rehabilitación combinadas con la creación de espacios públicos.

Finalmente con la puesta en funcionamiento de servicios públicos y equipamientos dotacionales en los barrios periféricos, surgidos sin ningún tipo de planeamiento, asegurando a cada ciudadano que cuenta con las infraestructuras básicas en su entorno de 400 metros. Lo cual es un elemento que tiene una consecuencia inmediata consistente en que se alivia la presión de usuarios de servicios públicos sobre las áreas centrales de la ciudad en donde habían venido estando concentrados.

La coincidencia de la fase de precandidatura con la puesta en funcionamiento de la agenda de reequilibrio territorial, junto a la democratización y reorganización de la administración municipal, no es un detalle casual.

Por un lado permite al nuevo gobierno local de Barcelona afrontar su mayor presión y consolidar la base social y electoral que le había proporcionado su triunfo en las urnas en 1979, puesto que gran parte del movimiento vecinal compartía militancia política con el equipo de gobierno del PSC-PSUC, por otro lado permite a la ciudad presentarse ante el mundo, y sobre todo ante el COI, como una localidad preparada y decidida para albergar los JJOO mediante un cambio radical de su imagen urbana previo, que los JJOO iban a profundizar como evento que atrae turismo, inversiones y que sirve para internacionalizar a las ciudades que lo albergan.

De este modo no sorprende que en un primer momento las entidades económicas e industriales no exijan el cumplimiento inmediato de la agenda de modernización económica, puesto que son conscientes de que al presentar la candidatura la ciudad va a conseguir atraer recursos económicos externos, mejorar su régimen fiscal y contar con nuevos proyectos de desarrollo, con lo cual el despliegue de una modernización del tejido empresarial, económico e industrial de la ciudad se va a poder desarrollar en un entorno mucho más favorable.

VII.4.b) La nominación olímpica, el desarrollo de nuevas áreas de centralidad y la modernización urbana (1986-1992).

En octubre de 1986 la 91ª Sesión del COI eligió a la ciudad de Barcelona como sede de los JJOO de verano previstos para 1992, y a la localidad francesa de Albertville, como sede de la olimpiada invernal de ese mismo año.

Para la elección de la sede olímpica concurrieron al proceso final seis ciudades, cinco pertenecientes al continente europeo y una a Oceanía. La selección de la candidatura estuvo marcada por la rivalidad entre Barcelona y París y por la polémica que la capital francesa inició señalando la posición favorable a la capital catalana mantenida por parte de Juan Antonio Samaranch como Presidente del COI.

Tabla 39. Votaciones en la 91ª Sesión del COI para la Elección de los JJOO de Verano de 1992.

Ciudad	Votación 1	Votación 2	Votación 3
Barcelona (España)	29	37	47
París (Francia)	19	20	23
Brisbane (Australia)	11	9	10
Belgrado (Yugoslavia)	13	11	5
Birmingham (Reino Unido)	8	8	-
Amsterdam (Holanda)	5	-	-

Fuente: Elaboración propia.

Barcelona logró imponerse en todas las rondas de votación, el éxito se debió no solo al proyecto de candidatura, sino al respaldo que prestó a la candidatura, Juan Antonio Samaranch desde el COI y a la creación por parte del Gobierno de España de una Oficina Diplomática Olímpica, que se dedicó a realizar una tarea de mantener contactos con las administraciones deportivas de diversos países, así como a realizar un acercamiento a los electores olímpicos a través del servicio exterior español y la red de embajadas y consulados en el extranjero.

El Dossier de Barcelona 1992 presentado fue valorado por los electores del COI como una propuesta completa (Bosch: 2010, 4) debido a que se había comenzado a elaborar en 1981, cinco años antes del proceso de elección olímpica.

El documento de la candidatura presentaba la creación de cuatro zonas olímpicas⁴⁹⁶ radicadas en la periferia de la ciudad y que estaban conectadas con actuaciones de creación de una docena de espacios de centralidad económica, cultural y de ocio en la periferia urbana que serían la culminación del reequilibrio territorial planteado durante los cinco años anteriores y que comenzaban a impulsar un nuevo modelo de desarrollo económico caracterizado por nuevos espacios así como por infraestructuras de transporte y servicios⁴⁹⁷ así como con una apuesta decidida por la internacionalización y el turismo.

Además los electores del COI señalaron como un aspecto importante la vinculación de los JJOO con la apertura de la ciudad al mar y el cambio de situación de diversas industrias desde el entorno del puerto hacia nuevos polígonos industriales en los que además diversificarían su actividad.

Para desarrollar la preparación de los JJOO, cumpliendo con las previsiones de la Carta Olímpica, se constituyó, en 1987, un comité organizador, el COOB que incorporó toda la estructura orgánica y social⁴⁹⁸ creada en torno a la antigua Oficina Olímpica.

El COOB contaba con personalidad jurídica propia y estableció una estructura dual, basada en una dirección ejecutiva de tipo político en la que había una representación institucional del Ayuntamiento de Barcelona, la Generalitat de Cataluña, el Gobierno de España y el COE. La presidencia del organismo recayó en el Alcalde de Barcelona.

La organización ejecutiva del COOB se articuló a través de un modelo de delegación en virtud del cual el Comité Ejecutivo designaba a un Consejero-Delegado, que era el responsable de la estructura de trabajo de la organización (Bosch: 2010, 6) ésta se vio afectada como consecuencia de los retrasos en diversas actuaciones olímpicas y por las críticas de la calidad de algunas infraestructuras y se reforzó su área ejecutiva con la designación, tres años después de su constitución, del antiguo Teniente de Alcalde de Barcelona, Josep Miquel Abad como su Consejero Delegado.

⁴⁹⁶ Lo cual era una novedad en el diseño urbano de los JJOO que se basa en un conjunto de infraestructuras en torno al Estado Olímpico y una Villa Olímpica.

⁴⁹⁷ Ampliación del Aeropuerto de El Prat, construcción de la Torre de Collserolla y modernización de la Estación de Sants entre otras, junto al soterramiento de las rondas litorales y la ampliación de los cinturones de la ciudad.

⁴⁹⁸ Incluyendo AOMSA y AEBO

El esquema organizativo del COOB responde a una estructura de tipo gerencial y de economía mixta (Sole Tura y Subirats: 1994, 6) por un lado el Comité Ejecutivo se ocupa de la dirección política y es un órgano representativo de las instituciones, mientras que por su parte la estructura ejecutiva se basa en un diseño organizativo profesionalizado en torno a un Consejero-Delegado, ante el cual responden los diferentes titulares de las áreas de gestión, en cuya designación operó un criterio de designación de tipo profesional y no político⁴⁹⁹, siendo significativo el nombramiento de Manuel Fonseca de la Llave, hasta ese momento Director General de Deportes en el Gobierno de España, como responsable de esa misma dirección en el COOB y por tanto del diseño de las competiciones que se iban a celebrar.

⁴⁹⁹ Esta información fue facilitada por Lluís Millet (Director General de Infraestructuras del COOB) durante la realización de una entrevista en profundidad.

Tabla 40. Estructura definitiva del COOB (1990).

Unidad	Áreas Dependientes
Comité Ejecutivo	- Consejero Delegado
- Presidente: Alcalde de Barcelona.	
- Representados: Ayuntamiento de Barcelona, Gobierno de España, Generalitat de Cataluña y COE	
Consejero-Delegado	Directas: <ul style="list-style-type: none"> - Gabinete. - Área de Relaciones Externas. - Área de Imagen y Comunicación. - Consejo de Dirección JJPP. - Comisión Superior de Seguridad Olímpica. - Área de Radio y Televisión Olímpica. Direcciones Generales: <ul style="list-style-type: none"> - Operaciones. - Recursos. - Deportes.
Dirección General de Operaciones	- Dirección General Adjunta.
	- Radio y Televisión Olímpica.
	- Unidades Operativas.
	- Alojamiento
	- Seguridad.
	- Logística.
	- Atención a la Familia Olímpica.
	- Operaciones Prensa.
Dirección General de Recursos	- Recursos JJPP.
	- Dirección General Adjunta.
	- Comercial.
	- Equipo 92.
	- Dirección de Infraestructuras Olímpicas.
	- Informática.
	- Telecomunicaciones.
	- Entradas-Seguros.
	- Construcción.
Dirección General de Deportes	- Comisión Deportiva.
	- Dirección General Adjunta.
	- Área de Organización de las Competiciones.

Fuente: Elaboración propia.

El periodo de preparación de los JJOO coincide con una evolución en la política urbana del Ayuntamiento de Barcelona, una vez desarrolladas las políticas de reequilibrio territorial durante los cinco años precedentes a 1986, el Ayuntamiento inició una segunda fase que se basa en consolidar la cohesión social de la ciudad mediante el desarrollo de nuevas áreas de centralidad, que sirvan como espacios de desarrollo económico y social y por tanto como generador de recursos que redistribuir mediante servicios públicos.

Para ello el gobierno local, que ve ratificada su continuidad en las elecciones municipales de 1987 comienza a elaborar una estrategia de configuración de doce áreas que respondan a éstos parámetros de búsqueda de nuevas centralidades.

Tabla 41. Los Resultados Electorales en las Elecciones Municipales de 1987 en Barcelona.

Partido	Votos	Porcentaje de votos	Escaños
PSC	400.280	43,3%	21
CiU	325.463	35,2%	17
PP	69.419	7,5%	3
ICV (Antes PSUC)	47.406	5,1%	2
ERC	21.236	2,3%	0

Fuente: Elaboración propia.

Esto supone que por primera vez comienza a desarrollarse la agenda de modernización económica, mientras se culmina el reequilibrio territorial, pactada con los sectores empresariales e industriales de la ciudad y se concreta en tres áreas de actuación: la creación de áreas centrales, la dotación de grandes infraestructuras y la apertura de la ciudad al mar (Nel-Lo: 2010, 7).

Las nuevas doce áreas comprenden las cuatro áreas olímpicas y ocho áreas centrales en el entorno de la ciudad. El objetivo es no solo establecer dotaciones de servicios y equipamientos, sino facilitar el establecimiento de empresas y pequeñas industrias en cada una de ellas.

Tabla 42. Las 12 Áreas de Centralidad (1986-1992)

Tipo	Áreas
Olímpicas	<ul style="list-style-type: none"> - Diagonal-Pedralbes. - Montjuic. - Villa Olímpica. - La Vall d'Hebrón
No Olímpicas	<ul style="list-style-type: none"> - Diagonal-Sarria. - El Carrer de Tarragona. - Los Ejes del Carrer de Numancia hasta la Plaza de España. - La Plaça Cerdà. - El Port Vell. - La Diagonal-Mar. - Les Glories-Red de la Meridiana. - La Sagrera.

Fuente: Elaboración propia.

La segunda línea de actuación municipal durante este periodo para generar nuevos espacios de centralidad fue la apertura de la ciudad al mar. Operación que permitió a la ciudad recuperar 400.000 metros cuadrados de espacios públicos (Nel-Lo: 2010, 7) que fueron empleados para dotar

a la ciudad de playas, parques en el entorno del mar, paseos al mismo tiempo que renovó la zona portuaria y las industrias en el entorno del Port Vell fueron resituadas en otros lugares de la ciudad.

Finalmente la tercera área de transformación urbana que se sigue durante este periodo es la realización o reforma de las grandes infraestructuras de la ciudad, para ello se llevan a cabo actuaciones como la ampliación y el soterramiento de vías de transporte terrestre y de vías ferroviarias, se dota a la ciudad de mayores infraestructuras con la ampliación de las Estaciones de Sants, la Sagrera y Francia y fundamentalmente con la remodelación del Aeropuerto de El Prat⁵⁰⁰ que pasa de recibir seis millones de pasajeros en 1986 a diez millones en 1992 (Brunet: 1995, 9).

Las infraestructuras se completan con la edificación de la Torre de Collserolla que surge para dotar de servicios de retransmisión y de datos informáticos a los JJOO de 1992 y que actualmente los presta al tejido industrial de la ciudad, lo cual fue un elemento de modernización de la misma.

Todas estas transformaciones urbanas pudieron acometerse debido a que la candidatura fue un factor de atracción de inversiones, públicas y privadas hacia la ciudad, así como un elemento de internacionalización de la economía urbana, de modo que los proyectos diseñados por el tejido empresarial e industrial de la ciudad pudieron desarrollarse durante el periodo 1986-1992.

Las inversiones públicas se canalizaron a través del COOB que fue el instrumento de creación de un Holding público conformado por el Ayuntamiento de Barcelona (con un 49% de participación) y el Gobierno de España (con el 51%) y que fue Presidido por el Alcalde de Barcelona.

Es significativo señalar que la Generalitat de Cataluña no se sumó al mismo debido al conflicto que durante este periodo mantiene con el gobierno local de la ciudad, debido a los recelos que levantaba el protagonismo municipal en el proyecto olímpico, así como a los intentos por parte del Ayuntamiento de reforzar el perfil de la CMB, que acabó siendo disuelta en 1987 con la aprobación por el Parlamento de Cataluña de la Ley Territorial.

El partenariado configurado entre el Ayuntamiento y el Gobierno de España se denominó Barcelona Holding Olímpic Sociedad Anónima (HOLSA) y su principal función fue la de canalizar toda la inversión pública en infraestructuras urbanas y en actuaciones territoriales que no fuesen infraestructuras deportivas para los JJOO.

⁵⁰⁰ Esta información fue facilitada por Emilio Pérez Touriño (Secretario General de Infraestructuras del Gobierno de España 1988-1994) durante la realización de una entrevista en profundidad.

Tabla 43. HOLSA y su estructura de filiales.

Filiales de HOLSA	Áreas de Actuación.
Instituto Municipal de Promoción Urbanística Sociedad Anónima (IMPUSA)	Urbanismo
Anella Olímpica de Montjuic Sociedad Anónima (AMOSA)	- Actuaciones en el Estadio Olímpico de Montjuic y su entorno.
Villa Olímpica Sociedad Anónima (VOSA)	- Villa Olímpica. - Barrio Nova Icaria.

Fuente: Elaboración propia.

HOLSA contó con un presupuesto de 1 billón de pesetas⁵⁰¹ procedente fundamentalmente de inversión pública, además⁵⁰² se benefició de un tratamiento fiscal específico, puesto que la Ley 12/1988 de Beneficios Fiscales para los JJOO de Barcelona, los Eventos del V Centenario del Descubrimiento de América y la Exposición Universal de Sevilla, establecieron, como ya se ha señalado importantes ventajas fiscales para las donaciones particulares y de personas jurídicas así como para inversiones realizadas para acometer actuaciones vinculadas a HOLSA.

Especialmente significativa, dentro de la estructura de HOLSA, fue la actuación sobre la Villa Olímpica operada por su filial VOSA, para la construcción de la Villa era necesario recuperar suelo público en el barrio de Poble Nou en el Distrito de Sant Martí.

VOSA inició un proceso de expropiación de propiedades en el área donde se pretendía situar la villa, así como en los terrenos adyacentes a la misma y pactó con diversas empresas constructoras que a cambio de construir la Villa Olímpica y poder vender sus bienes inmuebles, que adquirirían un gran valor urbanístico una vez finalizados los JJOO, tenían que edificar junto con la villa un nuevo barrio de viviendas públicas, que se denominó Nova Icaria⁵⁰³.

Esta fase por tanto supone una evolución en la agenda política del Ayuntamiento de Barcelona, que entre 1979 y 1986 había tenido como prioridad el reequilibrio y la cohesión territorial, con un fuerte liderazgo del sector público, sumado a un proceso de democratización de los órganos de funcionamiento del Ayuntamiento para su adaptación a su nuevo rol como entidad política dotada de autonomía.

Desde 1986 el modelo evoluciona y culminadas las actuaciones de proximidad se da paso a la generación de espacios vinculados al crecimiento y la diversificación económica, los cuales, debido

⁵⁰¹ 6.000 millones de euros.

⁵⁰² Al encontrarse adscrita al COOB.

⁵⁰³ En homenaje a los seguidores españoles de Étienne Cabet y Proudhon.

a su ubicación espacial tienen también una fuerte vocación de equilibrio urbano. No obstante desde el momento en el que se conceden los JJOO aunque el liderazgo sigue siendo público tanto en la organización del evento, como en el entramado de HOLSA, se comienza abrir el modelo a una mayor participación del sector privado y otras administraciones públicas.

El cambio de paradigma en esta segunda fase supone para el Ayuntamiento la necesidad de abordar una segunda reforma organizativa. Entre 1979 y 1986 el gobierno local de Barcelona había tenido que adaptar su rol de administración predemocrática a ser una entidad política dotada de autonomía y prestadora de servicios del Estado del Bienestar.

A partir de 1986, debe adaptar su estructura a un modelo en el que hay una mayor participación tanto del sector privado, como de otras administraciones públicas, debido a la necesidad de organizar los JJOO, para hacer frente a este desafío el gobierno local de Barcelona inicia un proceso de modernización administrativa basada en la creación de una estructura gerencial (Rossetti: 1999, 34) de manera que la tradicional estructura política basada en Concejales de área y de Distrito, se ve reforzada con directivos públicos que ejecutan la dirección interna de las diferentes áreas de gobierno y distritos de la ciudad.

Sin embargo el proceso de gerencialización, como ya se ha señalado tiene una lectura política en clave interna del equipo de gobierno municipal, puesto que además de ser una coalición de partidos, desde 1986 comienzan a surgir tensiones entre el Alcalde, Pasqual Maragall y el aparato orgánico del PSC⁵⁰⁴, de este modo el Comité Ejecutivo de Gerentes Municipales ofrece al Alcalde la oportunidad de contar en cada una de las áreas de gobierno y en cada Distrito con un responsable político de designación directa.

Además en este periodo el municipio aborda un proceso de modernización de sus recursos humanos, la concesión de los JJOO y la consiguiente entrada en la ciudad tanto de turistas, como de inversiones y de nuevos residentes, fueron el argumento del Ayuntamiento para abordar procesos de mejora de sus empleados públicos que tuvieron en la formación su principal política.

⁵⁰⁴ La Federación de Barcelona del PSC recelaba del perfil excesivamente autónomo del Alcalde y surgieron fricciones entre su Primer Secretario, Antonio Santiburcio y su Secretario de Organización, Joan Ferran con el entorno de Pasqual Maragall.

De este modo durante esta fase se desarrollan los primeros cursos de dirección pública para altos funcionarios y los cursos de mejora técnica en el Centro de Formación que crea el Ayuntamiento de Barcelona.

VII.4.c) 1979-1992. El régimen instrumental y desarrollado de Barcelona.

Como ya se ha indicado anteriormente la coalición, sus relaciones internas, así como la agenda política determina el tipo de régimen urbano que se puede dar en una determinada ciudad durante un determinado periodo de tiempo, puesto que aunque el régimen se mantenga su orientación no es la misma siendo frecuentes las mutaciones del régimen (Mossberger y Stoker: 2001, 813) a lo largo del tiempo.

En este sentido también se señaló que existen dos posibles clasificaciones de regímenes urbanos, de modo que si se analiza la agenda, los regímenes pueden ser: provisionales, desarrollados, de clase media progresista o de oportunidades para la clase baja.

Mientras que si el elemento central de análisis es la agenda, combinada con las relaciones entre los actores, el régimen puede clasificarse como orgánico, instrumental o simbólico.

Los primeros trece años de la coalición, muestran un tipo de régimen de políticas que se centra en la transformación urbana respondiendo a la necesidad de una modernización administrativa, un reequilibrio territorial así como una reactivación económica, con el trasfondo de la condición de capital de Cataluña que recupera Barcelona con la llegada de la democracia y la culminación del proceso estatutario en 1980.

Por tanto la coalición se orienta hacia un nuevo modelo de ciudad consistente en un municipio cohesionado social y territorialmente, prospero en lo económico y moderno en lo industrial y en su administración pública. En definitiva hacia un ideal urbano que en ese momento está lejos.

La coalición durante estos años se basa en los incentivos personales de cada uno de los actores que se adhieren a la agenda política del gobierno municipal, en menor medida que en una lealtad de tipo ideológico o de afinidad con la misma.

De este modo se puede apreciar que si se analiza la agenda el régimen que se da en Barcelona tiene un componente de modelo desarrollado, puesto que en primer lugar muestran una coalición en la que el gobierno municipal cuenta con un papel de liderazgo indiscutible, lo cual se ve incluso en la propia candidatura olímpica, que es dirigida desde el Ayuntamiento de Barcelona.

Así mismo el objetivo de la coalición es la cohesión social a través del crecimiento económico⁵⁰⁵ y la generación de empleo, puesto que la prestación de servicios públicos en el Ayuntamiento de Barcelona es fundamentalmente redistributiva lo cual exige que se de crecimiento económico, que genere empleo y recursos con los que financiar los servicios públicos por la vía de los impuestos.

Por otro lado si se analiza la evolución de la coalición desde una perspectiva, no solo de agenda, sino de las relaciones entre los actores, se puede señalar que entre 1979 y 1992 el régimen tiene como objetivo fundamental el cambio urbano hacia un modelo de cohesión, prosperidad y modernización administrativa de Barcelona, en su condición de capital de Cataluña y de ciudad que lidere el crecimiento en España.

Al mismo tiempo se puede apreciar que el patrón de desarrollo que define la coalición no tiene como intención alterar el status quo previo a la conformación del régimen. En este sentido es significativo que el apoyo de los actores privados al desarrollo de la agenda gubernamental, se basa en la obtención de intereses particulares. Este elemento define al régimen durante sus primeros trece años de existencia, como un modelo de tipo instrumental, si bien presenta elementos de tipo simbólico, debido al peso que tiene en su conformación el liderazgo del sector público.

VII.5. LA COALICIÓN TRAS LA CELEBRACIÓN DE LOS JJOO. DEL LEGADO OLÍMPICO AL FORUM UNIVERSAL DE LAS CULTURAS (1992-2004).

En 1992 la celebración de los JJOO de Barcelona fue considerada muy positiva por parte de los actores implicados en la coalición, puesto que permitió mejorar las condiciones urbanas de la ciudad, modernizar sus infraestructuras así como reactivar la economía de la ciudad.

⁵⁰⁵ Basado en la reactivación industrial y en la modernización del tejido empresarial de la ciudad.

Un año antes de los JJOO el equipo de gobierno compuesto por PSC e ICV⁵⁰⁶ vio ratificada su mayoría de concejales en el Ayuntamiento de Barcelona frente al bloque conservador de oposición compuesto por CiU y el PP.

No obstante las elecciones de 1991 muestran un cierto agotamiento del PSC que pierde en torno a 80.000 votos y un concejal sobre la cita de 1987, pero también de CiU que cede un escaño al PP.

Tabla 44. Elecciones Municipales de 1991 en Barcelona.

Partido	Votos	Porcentaje	Escaños
PSC	328.282	42%	20
CiU	260.344	34%	16
PP	74.804	9,8%	4
ICV	49.034	6,4%	3
ERC	19.629	2,5%	0

Fuente: Elaboración propia.

VII.5.a) La Desaceleración postolímpica. (1993-1997)

Durante los trece años anteriores, la ciudad había visto disminuir el paro a la mitad. En 1986, fecha en la que se designó a Barcelona como sede de los JJOO la tasa de paro era del 18,4%, en 1992 tras la celebración de la olimpiada⁵⁰⁷ estaba en el 9,6%.

A pesar del impacto económico de los JJOO sobre Barcelona, desde 1993 se produce una significativa desaceleración de la actividad económica (Casellas: 2006, 70). Lo cual se puede apreciar en el incremento del desempleo en 21.000 personas, que tiene lugar, una vez finalizado el ciclo olímpico así como en un descenso de la ocupación hotelera que desciende en torno a un 50% entre 1992 y 1994 (Casellas: 2006,70).

En la falta de impulso económico tuvo que ver la bajada de la inversión previa a los JJOO, el inicio de la liquidación del COOB y de HOLSA⁵⁰⁸.

⁵⁰⁶ Marca electoral del PSUC.

⁵⁰⁷ La tasa de paro en España en el momento de la celebración de los JJOO era del 15,5% casi seis puntos por encima de la media de Barcelona.

⁵⁰⁸ Que tendrá lugar en 1999.

La situación económica planteaba para la administración municipal un desafío importante puesto que era preciso iniciar un proceso de racionalización del modelo urbano para poder mantener los servicios sociales y la cohesión territorial, así como la prosperidad y el crecimiento económico.

Por lo tanto la prioridad del gobierno municipal fue recuperar el impulso económico y mantener el proceso de modernización económica iniciado antes de los JJOO⁵⁰⁹, para ello en 1993 creó la Agencia Barcelona Regional, cuya principal función fue la prestación de asistencia y apoyo técnico tanto a entidades públicas como a empresas privadas, radicadas en el área metropolitana, para mejorar su competitividad en un contexto caracterizado por una disminución de la inversión en la ciudad (Casellas: 2006, 70).

Un año después el Ayuntamiento inicia el Plan Estratégico que pone su principal énfasis en el desarrollo económico y en uso eficiente de las infraestructuras y los servicios públicos.

A nivel administrativo, el gobierno local de la ciudad inicia un proceso de racionalización interna consistente en primer lugar en un redimensionamiento de la plantilla con el establecimiento de planes de jubilación anticipada para empleados públicos mayores de 55 años que redujo la plantilla en 1.000 trabajadores entre 1993 y 1997 lo que se tradujo en una reducción del gasto de personal desde el 28,3% del total del Presupuesto Municipal en 1992 al 25,0% en 1997 (Rossetti: 1999, 89).

En paralelo se implementó una modernización tecnológica en la prestación de servicios públicos con el objeto de mantener la calidad de la administración municipal en base a dos líneas de actuación.

En primer lugar el desarrollo desde 1995 de la administración electrónica con la página web del Ayuntamiento de Barcelona, que se hizo en colaboración con la Universidad Politécnica de Barcelona.

La segunda línea de trabajo fue la puesta en marcha del servicio de atención al ciudadano a través del teléfono gratuito 010.

⁵⁰⁹ Esta información fue proporcionada por Oriol Balaguer (Jefe de Gabinete de Vicealcaldía de Barcelona 1987-1991) Ernest Maragall (Directivo Público del Ayuntamiento de Barcelona 1979-1995) y por Lluís Millet (Director General de la División de Infraestructuras del COOB) durante la realización de entrevistas en profundidad.

En materia económica el Ayuntamiento de Barcelona inició un proceso de equilibrio financiero basado en la reducción de la deuda pública, para lo cual se siguió una estrategia basada en primer lugar en la contención de los gastos corrientes y de personal.

En segundo término el gobierno local de la ciudad continuó con las políticas basadas en el recurso al endeudamiento externo mediante el acceso a mercados extranjeros así como a la búsqueda del reconocimiento internacional de la solvencia de la administración municipal, alcanzando en 1997 la calificación de “AA” otorgada por la agencia de calificación *Standard & Poor's*⁵¹⁰.

Finalmente el tercer aspecto de modernización financiera que se desarrolló desde el Ayuntamiento de Barcelona fue la mejora de la eficiencia de la gestión tributaria que se inicia en 1994 con la integración de todos los servicios municipales de inspección, gestión y recaudación en el Instituto Municipal de Hacienda de Barcelona.

Estas reformas internas y externas iniciadas por el Ayuntamiento desde 1992 permitieron disminuir el impacto de la crisis posterior a los JJOO, combinada con una crisis económica que vive España desde 1993.

En 1994 se comienzan a notar los primeros síntomas de recuperación en Barcelona, con la reducción del paro en más de 20.000 personas el aumento del turismo, que alcanza los 2,5 millones de visitas ese mismo año, aunque la industria hostelera tendrá que esperar a 1996 para recuperar un nivel de ocupación, en torno al 70%, similar al del periodo inmediatamente anterior a los JJOO (Casellas: 2006, 70).

Los síntomas de recuperación influyen en la subida de votos que experimenta el PSC, liderado por última vez por Pasqual Maragall, que en 1995 logra una nueva victoria electoral, subiendo casi 20.000 votos respecto a 1991, aunque descendiendo en número de concejales como consecuencia de la subida que experimenta el PP, que duplica sus votos respecto a 1991, y la entrada en el consistorio, una década después, de ERC con dos ediles.

⁵¹⁰ La segunda máxima nota emitida por la entidad.

Tabla 45. Resultados Electorales en Barcelona 1995.

Partido	Votos	Porcentaje de Votos	Escaños
PSC	347.083	38,3%	16
CiU	276.276	30,5%	13
PP	150.254	16,6%	7
ICV	68.813	7,6%	3
ERC	46.272	5,1%	2

Fuente: Elaboración propia.

El nuevo consistorio elegido en 1995 reeditará un gobierno de izquierdas, conformado por PSC e ICV, en el que entrarán los dos concejales de ERC.

En 1997 apenas dos años después de las elecciones será elegido como nuevo Alcalde de Barcelona el también socialista Joan Clos⁵¹¹ que mantiene el gobierno tripartito anterior conformado por Maragall.

VII.5.b) El intento de recuperación de la vocación transformadora. El Distrito 22@ y Proyecto del Forum Universal de las Culturas (1997-2004).

En 1997 durante el anuncio, por parte de Pasqual Maragall, de abandonar la Alcaldía de Barcelona, el primer edil saliente anunció la propuesta de que Barcelona celebre un segundo evento internacional de alcance global, el Forum Universal de las Culturas de 2004.

Un año antes, en 1996, se había planteado ante la UNESCO la posibilidad de un nuevo tipo de certamen global, que al estilo de las exposiciones universales, tuviese un alcance mundial.

La principal diferencia es que mientras las exposiciones se articulan en torno a pabellones de países o de entidades territoriales, el Forum tendría un carácter más participativo y estaría abierto a la participación individual de ciudadanos y todo tipo de entidades sociales que quisiesen aportar sus conocimientos.

⁵¹¹ Hasta entonces número 2 de Pasqual Maragall en el Ayuntamiento, que abandona la política municipal para preparar una posible candidatura a la Presidencia de la Generalitat de Barcelona y, en medio de fuertes desavenencias con el aparato municipal del PSC, debido a que desde 1994, como respuesta al triunfo de los barones territoriales en el Congreso de Sitges, que relega al sector catalanista de la dirección del partido, con la excepción de Barcelona, intenta impulsar un movimiento político similar al Partido Demócrata norteamericano, en torno a la Fundación Catalunya Segle XXI y que en 1999 se concretará en la Plataforma Ciutadans pel Canvi que se asociará con el PSC de cara a las autonómicas de ese año.

El planteamiento de una iniciativa de estas características se fundamentaba en los síntomas de recuperación económica de la ciudad, que se dan a partir de 1994, y fundamentalmente desde 1996, coincidiendo con la salida de la crisis del conjunto de España.

A nivel territorial permitiría culminar la remodelación urbana de Barcelona mediante la transformación del entorno del río Besós que no se había visto intervenida por las actuaciones vinculadas a los JJOO y sería una justificación de la demanda de la ciudad de contar con tren de alta velocidad así como de realizar una segunda ampliación del Aeropuerto de El Prat⁵¹² con el objetivo final de convertirlo en intercontinental.

La apuesta por un nuevo evento de alcance global, supuso el intento por parte del gobierno tripartito de la ciudad, de recuperar la voluntad transformadora que había presidido la acción global del gobierno local entre 1979 y 1992, durante la formulación y desarrollo del proyecto olímpico.

En 1997 las perspectivas para un acontecimiento internacional, en principio, parecían más favorables, puesto que la ciudad no se encontraba en un proceso de profunda recesión, como en 1979, no existían problemas estructurales graves como el paro o la inflación y el nivel de cohesión social era mucho más alto, teniendo en cuenta que el Estado del Bienestar ya se encontraba consolidado en España.

Además desde 1996 se inicia una recuperación económica a nivel local y estatal que abrirá un periodo de crecimiento económico ininterrumpido, hasta 2008, momento en el cual la crisis financiera internacional frena el ciclo ascendente de la economía española que se había basado en el urbanismo.

Por lo tanto las condiciones de partida eran más favorables que en 1979. Además un proceso de estas características permitiría al Ayuntamiento de Barcelona algunos aspectos de su agenda política que no pudieron completarse, singularmente su posición como capital de Cataluña.

⁵¹² Esta información fue facilitada por Oriol Balaguer (Jefe de Gabinete de Vicealcaldía de Barcelona 1987-1991 Director General de Gestión del Patrimonio 1991-1995 Director General de Barcelona Activa 1995-2003 y Secretario General de Comercio y Turismo de la Generalitat de Cataluña 2006-2010) durante la realización de una entrevista en profundidad.

En 1997 el Ayuntamiento inició la tramitación de la Carta Municipal de Barcelona ante el Parlamento de Cataluña, con el objetivo de aprobar una ley de capitalidad autonómica, en noviembre de 1998 el legislativo aprobó la Carta a través de la Ley 22/1998.

El nuevo marco de autogobierno local de Barcelona consolidó algunas reformas iniciadas por el Ayuntamiento en materia de reforzamiento del perfil ejecutivo del Alcalde así como de parlamentarización del pleno municipal.

Sin embargo no aprobó un régimen fiscal específico para la ciudad, ni mejoró el ámbito competencial de la misma, además los aspectos esenciales de la regulación autonómica fueron reproducidos cinco años más tarde en la Ley 57/2003 de Medidas de Modernización del Gobierno Local que definió un régimen similar para las capitales autonómicas, provinciales y municipios de gran población.

Dos años después del relevo en la alcaldía la situación del nuevo gobierno local de Barcelona parecía inmejorable como se demostró en las elecciones municipales de 1999 en las que el Alcalde Clos alcanzó el mejor resultado de los socialistas en la democracia municipal de la ciudad. A pesar de una bajada de la participación, que se redujo al 51%, el PSC alcanzó el 44,9% de los votos y dobló en escaños al segundo partido, CiU.

Tabla 46. Resultados Electorales 1999.

Partido	Votos	Porcentaje de votos	Escaños
PSC	313.623	44,9%	20
CiU	150.518	21,6%	10
PP	103.177	14,8%	6
ICV	43.199	6,3%	2
ERC	45.278	6,5%	3

Fuente: Elaboración propia.

Para desarrollar el proyecto del Forum Universal de las Culturas de cara a 2004 se constituyó un consorcio tripartito compuesto por el Ayuntamiento de Barcelona, la Generalitat de Cataluña y el Gobierno de España.

Esto es un detalle significativo, mientras en 1981, la Oficina Olímpica en primer término y el COOB, contaron con una estructura que incorporó al tejido empresarial de la ciudad, el Consorcio

del Fórum era solamente institucional, además contó con un presupuesto más reducido, 3.200 millones de euros⁵¹³.

Así mismo el Forum tuvo un tratamiento fiscal menos ventajoso que se materializó en la Ley 14/2000 de Medidas Administrativas y en el Orden Social y Laboral en cuya disposición adicional quinta se establecían beneficios basados en deducciones limitadas en el Impuesto de Sociedades, y la exigencia de que los beneficiarios contasen con una certificación tributaria expedida por el Ministerio de Hacienda.

Este apoyo más limitado se debe, por un lado a que un evento como el Forum de las Culturas, no tenía la trascendencia social e internacional de unos JJOO, además era la primera edición, y no se sabía muy bien cual iba a ser el contenido del mismo, adicionalmente.

Por otro lado, a diferencia del momento histórico de Barcelona 1992, no existía una sintonía de color político entre el gobierno municipal y el Gobierno de España, desde 1996 en la administración gobernaba el PP, que había manifestado una tensión con los socialistas catalanes debido a sus pactos con formaciones independentistas como ERC.

En definitiva la falta de apoyo institucional, combinada con un modelo de organización alejado de la sociedad civil o del tejido económico de la ciudad generó una enorme desconfianza ciudadana hacia el Forum de las Culturas y fue el inicio del desgaste de Joan Clos como Alcalde de Barcelona, que se comenzó a manifestar en 2003 cuando el PSC, a pesar de revalidar la mayoría en votos perdió cinco ediles y 60.000 votantes.

Tabla 47. Resultados Electorales Barcelona 2003.

Partido político	Votantes	Porcentaje de voto	Escaños
PSC	254.223	33,5%	15
CiU	162.010	21,3%	9
PP	121.991	16,1%	7
ICV	91.286	12,0	5
ERC	96.826	12,8%	5

Fuente: Elaboración propia

⁵¹³ Teniendo en cuenta que la actuación era menor que la de unos JJOO

Finalmente el Forum Universal de las Culturas, se celebró, entre mayo y septiembre de 2004, organizado en torno a tres ejes temáticos: el desarrollo sostenible, la diversidad cultural y las condiciones de paz. A través de congresos, conferencias, conciertos y exposiciones.

Entorno a este evento surgieron críticas centradas en el carácter elitista del Forum y los aspectos especulativos del evento que se centraron en la recuperación de la desembocadura del Besós, que a diferencia de actuaciones como la Villa Olímpica, no se vieron compensadas por acciones sociales. En paralelo a la organización del Forum Universal de las Culturas el Ayuntamiento inicia una actuación complementaria denominada “Distrito 22@” cuyo objetivo era la remodelación de más de 200 hectáreas en el Barrio de Poblenou, próximo al área del Besós, de cara a la reconversión de antiguas empresas e industrias en centros de investigación, universidades e industrias vinculadas a las TIC.

Un año después del inicio de la reforma del Barrio de Poblenou, ya contaba con el campus de Ciencias Tecnológicas y de la Información de la Universidad Pompeu Fabra⁵¹⁴ y el nuevo área es un espacio que trae a más de 4.500 empresas, como Yahoo, Microsoft o Indra⁵¹⁵, entre otras generando empleo cualificado vinculado al desarrollo tecnológico.

La celebración del Forum, así como el desarrollo del Proyecto “Distrito 22@” coincide con el surgimiento en la ciudad de Barcelona de diversos movimientos vinculados a la lucha contra la especulación inmobiliaria que se comienza a dar en España durante el final de la década de los 90.

De este modo la Plataforma por una Vivienda Digna, comienza en 2003 a reivindicar la lucha contra la denominada burbuja inmobiliaria, y en el caso concreto de Barcelona centra sus críticas contra la política de grandes eventos del gobierno local.

El surgimiento de estos movimientos sociales vinculados a la lucha contra la especulación del suelo, que tendrán un punto álgido en 2009 cuando con la crisis económica, se desarrolla la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, tienen un primer efecto de deslegitimación de la capacidad de los actores sociales⁵¹⁶ así como de los partidos tradicionales, principalmente el PSC y en menor medida ICV, de canalizar la representación de los intereses ciudadanos, así mismo su crítica al modelo de desarrollo de Barcelona, tendrá como consecuencia el surgimiento de nuevos movimientos

⁵¹⁴ Creada en 1990 por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña.

⁵¹⁵ Vinculadas todas ellas al sector de las TIC.

⁵¹⁶ Sindicatos y asociaciones vecinales.

políticos, como es el caso de Guanyem Barcelona, integrado por los líderes del colectivo antidesahucios cuyo impacto sobre el modelo de ciudad de Barcelona tiene como consecuencia el realineamiento más profundo del mapa político urbano, desde las elecciones municipales de 1979, con la victoria, en las elecciones del 24 de mayo de 2015, de la plataforma electoral *Barcelona en Comú*.

VII.5.c) Del régimen orgánico y provisional al intento de recuperar el modelo instrumental y desarrollado (1992-2004).

Los segundos doce años de la coalición muestran una situación que parte del éxito que supuso para la ciudad la celebración de los JJOO de 1992 y que intenta en una primera fase mantener los logros económicos, y que desde 1997 se centra en recuperar la vocación transformadora de la ciudad durante el primer periodo de la democracia municipal.

En este sentido atendiendo a la clasificación basada en la agenda se puede señalar que la coalición configura un régimen de tipo provisional, entre 1992 y 1997, puesto que su principal objetivo es mantener el status quo⁵¹⁷ sobre la base de una política fiscal y administrativa de racionalización y equilibrio.

Por su parte si la clasificación se centra en el análisis combinado de la agenda y la coalición, durante este primer periodo de tiempo postolímpico el régimen se podría calificar como orgánico, puesto que su objetivo es mantener el modelo urbano preexistente⁵¹⁸ sin alterar el status quo.

El éxito del modelo provisional u orgánico es indudable puesto que la ciudad logra desde 1994 superar la crisis provocada por el fin de los JJOO y recuperar los indicadores de crecimiento económico que son esenciales para mantener la cohesión social y territorial a través de servicios públicos y equipamientos de tipo redistributivo.

Sin embargo desde 1997, con un nuevo Alcalde al frente del Consistorio, Barcelona intenta recuperar el carácter de régimen desarrollado⁵¹⁹ o instrumental⁵²⁰, generando un nuevo crecimiento

⁵¹⁷ En status quo no necesariamente tiene que ser conservador sino que se puede basar en parámetros de justicia social y cohesión alcanzados previamente, lo que se busca es en este sentido no alterar el modelo previo.

⁵¹⁸ Generado en torno a los JJOO.

⁵¹⁹ En función de la agenda.

⁵²⁰ Si se toma como referencia el análisis combinado de la agenda y de las relaciones de la coalición.

económico y empleo en torno a un nuevo acontecimiento internacional, el Forum Universal de las Culturas 2004.

Sin embargo el excesivo peso de la agenda pública y la falta de búsqueda de alianzas tanto con el sector económico, como con los nuevos movimientos sociales vinculados a la vivienda, hacen que el modelo desarrollado e instrumental iniciado en 1997 no se pueda consolidar y generan una situación de incertidumbre, que pone en riesgo al régimen que comienza a desarrollarse desde 1979 en la ciudad de Barcelona.

Tabla 48. Los tipos de Regímenes Urbanos en Barcelona 1979-2004

Periodo Temporal	Aspectos clave de la Agenda	Tipo de Régimen
1979-1986	<ul style="list-style-type: none"> - Reequilibrio territorial - Democratización del gobierno local. 	<ul style="list-style-type: none"> - Agenda: Desarrollado - Agenda y Coalición: Instrumental
1986-1992	<ul style="list-style-type: none"> - Culminación del reequilibrio territorial. - Modernización económica y Reactivación Industrial - Modernización Interna y Organizativa del Ayuntamiento 	<ul style="list-style-type: none"> - Agenda: Desarrollado - Agenda y Coalición: Instrumental
1992-1997	<ul style="list-style-type: none"> - Mantener las políticas de crecimiento económico y generación de empleo como base de la redistribución. - Racionalizar la organización administrativa y la fiscalidad local 	<ul style="list-style-type: none"> - Agenda: Provisional. - Agenda y Coalición: Orgánico
1997-2004	<ul style="list-style-type: none"> - Retomar las políticas de reequilibrio Territorial y culminar la transformación urbana. - Generación de un nuevo tipo de crecimiento económico 	<ul style="list-style-type: none"> - Agenda: Desarrollado. - Agenda y Coalición: Instrumental. <p>El Forum impide su consolidación.</p>

Fuente: Elaboración propia.

CAPÍTULO VIII. CONCLUSIONES.

VIII.1 INTRODUCCIÓN.

El presente capítulo constituye el quinto bloque de la investigación. A lo largo del mismo se exponen las conclusiones del trabajo realizado. Para ello se retoman las preguntas y objetivos que fueron planteados en el Diseño de la Investigación, que se encuentra en el capítulo I, con el objeto de valorar el grado de consecución de los mismos.

Además de las conclusiones se incluye un epígrafe en el que se enuncian las posibilidades de investigación de la gobernanza local a partir del enfoque de régimen urbano en sistemas políticos municipales diferenciados del modelo norteamericano, que es donde surge esta aproximación teórica.

VIII.2 SOBRE LA APLICACIÓN DEL ENFOQUE DEL RÉGIMEN URBANO.

La pregunta principal de la investigación consiste en determinar si la gobernanza local de Barcelona se puede explicar a través del empleo de la Teoría del Régimen Urbano.

Como consecuencia, de la formulación de esta pregunta, se configura como objeto principal de investigación la posibilidad de determinar si este modelo teórico es posible aplicarlo a sistemas de gobierno local diferentes del norteamericano, que es donde surge, a partir de los estudios de Clarence N. Stone sobre la gobernanza local de Atlanta durante la segunda mitad del Siglo XX.

El capítulo II se centra en este aspecto, definiendo un marco teórico de referencia, para ello se abordó inicialmente una aproximación al enfoque de régimen urbano analizando el surgimiento de esta teoría, que ha sido el modelo predominante, en los estudios de la Ciencia Política norteamericana, para explicar las políticas públicas y la gobernanza urbana.

Para ello se realizó un análisis de los elementos conceptuales básicos de la Teoría del Régimen Urbano, en primer término se definió, el régimen, como aquellos acuerdos informales entre actores públicos y privados que van dirigidos a la aportación de recursos que permitan implementar la agenda política del gobierno local sorteando las dificultades y obstáculos legales, institucionales y fiscales a los que se vea sometida.

Esta primera conceptualización del régimen urbano implica la existencia de tres elementos básicos del mismo: agenda política local, partenariado o coalición así como la situación gubernamental de partida.

La agenda política se caracteriza como aquellos aspectos definidos por el gobierno local en los que se considera imprescindible que tengan lugar algún tipo de actuación pública para abordarlos.

Por su parte el segundo elemento básico, el acuerdo o partenariado se configura como la coalición de actores públicos y privados que se agrupan en torno a la agenda política local y cuyo objetivo es la aportación de recursos de todo tipo que permitan implementarla de forma efectiva.

La existencia de un régimen urbano implica para la coalición la existencia de tres dimensiones, en primer lugar que esta se componga de actores con capacidad de actuar (*capacity to do something*) apoyando la agenda gubernamental, en segundo término un conjunto de actores (*set of actors*) aliados entre sí y finalmente que entre éstos se establezca un tipo de relación que trascienda las obligaciones legales y formales a las que se encuentran sometidos.

El tipo de coalición, por tanto, conlleva una forma diferenciada de entender el poder, que no se basa solamente en la dominación de unos actores sobre otros, impidiéndoles desarrollar la agenda (*power over*) sino en un modelo colaborativo de producción social (*power to*) en el cual la consecución de los objetivos generales, permite a cada actor avanzar en sus objetivos individuales de forma más efectiva que si actuase de forma individual.

El tercer elemento básico del régimen es la denominada como situación gubernamental de partida, que es un aspecto crucial, y posiblemente el menos analizado, puesto que constituye el marco de referencia competencial, institucional y fiscal al que se ven limitados los gobiernos locales y cuya superación es el elemento a partir del cual surgen las coaliciones y permite explicar qué tipos de partenariados pueden darse.

Adicionalmente es imprescindible, para que pueda darse un régimen urbano, que exista un contexto básico caracterizado por la existencia de un modelo institucional democrático así como un sistema de economía de mercado, que definan un contexto de fragmentación del poder político y económico y que permitan, por tanto, la creación de coaliciones voluntarias entre actores.

A partir de la definición conceptual, de la Teoría del Régimen Urbano, surge el debate en torno a la posible aplicación de la misma en otros modelos de gobierno local diferenciados del sistema norteamericano. En este sentido existen posiciones contrarias y favorables.

Todas ellas se analizan a partir del estudio del debate teórico y del análisis de los sistemas de gobierno local en países federales y descentralizados como España, empleándose como estudios de caso dos estados con conflicto cultural y territorial (Canadá y Bélgica) así como el principal referente federal que inspira el sistema autonómico español (Alemania) junto a un estudio del sistema de gobierno local en los Estados Unidos.

Las posiciones contrarias a la posible aplicación de este modelo de forma comparada, que argumentan, que en el caso del gobierno local europeo y canadiense, no cuenta con la misma autonomía que el norteamericano y por tanto su aplicación, en otros sistemas, no se puede dar.

Estas posiciones parten de dos apriorismos erróneos, por un lado consideran que todo el gobierno local norteamericano, así como en Europa, responde a un modelo único, lo cual no es cierto, puesto que en Estados Unidos el gobierno local, se considera un asunto estatal y por tanto existen 50 sistemas políticos municipales.

En Europa, por su parte tampoco el modelo es único, puesto que existen diversos países de tipo unitario, federal o descentralizado que adoptan sistemas diferenciados y que establecen marcos competenciales e institucionales diferenciados en cada país y singularmente en los que se analizan de forma comparada (Bélgica y Alemania).

Además tampoco es cierto que, en los Estados Unidos, los gobiernos locales cuenten con mayor autonomía, sino que, como se señala, se consideran un asunto interno de los estados, que en muchos casos disponen de amplios poderes que definen a las instituciones municipales como extensiones del poder estatal, siendo Atlanta un caso muy significativo de ello, al ser creada como ciudad y definidas sus instituciones por una ley del legislativo de Georgia, que ha desarrollado desde 1945, un mayor intervencionismo estatal en los asuntos locales, constitucionalizando determinados aspectos esenciales como la financiación local o los elementos básicos del sistema de gobierno de sus municipios y condados.

La investigación sobre el papel de los gobiernos locales en diversos estados federales se completa con un análisis del papel de las capitales en los sistemas políticos regionales de entidades, similares a Cataluña, con peculiaridades culturales y conflictos político-territoriales.

Debido a que en un Estado, la decisión de la capital es un detalle crucial, puesto que es el centro de poder y el principal símbolo de expresión del mismo. En una entidad regional con elementos nacionales o culturales propios es interesante analizar si la actuación gubernamental sobre la capital reproduce los patrones de comportamientos estatales, o por el contrario existe algún tipo de especificidad en como se comportan estas regiones hacia sus capitales.

El estudio de las ciudades capitales de Quebec, Escocia, Flandes y las Comunidades Autónomas españolas del País Vasco y Galicia, muestra un conjunto de capitales que presentan diferentes grados de centralidad política, cultural o económica.

Al mismo tiempo se caracterizan porque su entidad regional no define ningún tipo de disposición o régimen administrativo especial para ellas, con la excepción de Galicia y el País Vasco en las que la especificidad institucional, fiscal y competencial de sus capitales, se da pero no es otorgada por la Comunidad Autónoma, sino por el Estado debido al carácter bifronte del gobierno local español.

Este estudio define una primera premisa consistente en que no es cierto que en los Estados Unidos el gobierno local tenga un mayor grado de autonomía y menos obstáculos que en sistemas europeos o en Canadá, tiene posiblemente más obstáculos y además la existencia de cada institución local está vinculada a la voluntad del legislativo estatal, al ser considerado como una extensión de su sistema político.

Tabla 49 Gobiernos Locales en Países Federales.

País	Naturaleza Gobierno Local
Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> - Extensión de otros niveles de gobierno. - Asunto interno de los Estados que se comportan como estados unitarios hacia dentro.
Canadá	<ul style="list-style-type: none"> - Extensión de otros niveles de gobierno. - Asunto interno de las Provincias.
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocimiento en la Constitución federal como entidades dotadas de autonomía local y del derecho a existir. - Los Länder disponen de capacidad de actuar sobre la demarcación y planta pero tienen que respetar la garantía institucional.
Bélgica.	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocimiento en la Constitución Federal del derecho a existir como institución y de su capacidad de contar con autonomía para ejercer sus competencias. - Incremento del poder de las Regiones sobre sus municipios para delimitar la planta, su sistema institucional y su modelo fiscal.

Fuente: Elaboración propia.

A partir de esta premisa se obtiene como conclusión previa, que al existir limitaciones y marcos competenciales tanto en el modelo norteamericano, como en otros sistemas políticos locales, el régimen urbano es un enfoque aplicable de forma comparada y que por tanto la clave es analizar el marco institucional que es el que define la situación de partida de las coaliciones que se puedan formar.

Adicionalmente, muestra que en casos similares a Barcelona, la tendencia de los gobiernos regionales respecto de sus capitales es considerarla una ciudad común, sin ningún tipo de régimen administrativo o institucional regional diferenciado del resto de municipios territoriales, excepto en España, en donde debido al carácter dual regional-estatal del gobierno local, es el propio sistema local quien atribuye determinadas características diferenciadoras al gobierno local de las ciudades que ostentan la condición de capital regional o provincial.

Es imprescindible aclarar que este patrón de comportamiento, por parte de los gobiernos locales hacia sus capitales, no supone que no se actúe políticamente sobre un gobierno local, sino que la opción del gobierno regional consiste en no dotar de un estatuto administrativo específico a la capital, lo cual implica que no se le quiere dar una posición privilegiada sino común y que por tanto en este caso la no actuación, es claramente una política con importantes consecuencias en materia competencial e institucional y que afirma la posición de la entidad regional ante sus entidades locales.

VIII.3 SOBRE LAS LIMITACIONES INSTITUCIONALES, COMPETENCIALES Y FISCALES DEL GOBIERNO LOCAL ESPAÑOL.

La primera conclusión de la que parte la investigación tiene que ver con que es posible aplicar el enfoque de régimen urbano a sistemas políticos locales diferentes del modelo norteamericano.

Sin embargo esta constatación, por si misma, no permite comprender si la gobernanza municipal de Barcelona se puede explicar a partir del empleo de la Teoría del Régimen Urbano, para ello es imprescindible avanzar en una segunda pregunta de investigación consistente en conocer qué límites institucionales, fiscales o competenciales se dan en el sistema de gobierno local español. Para ello es imprescindible definir los elementos característicos del modelo de organización local.

En el capítulo II se aborda con detalle el sistema municipal vigente desde una perspectiva doble, histórica e institucional, en la que también se tienen en cuenta elementos de análisis normativo.

La perspectiva histórica parte de señalar que el debate en torno a la implementación de un modelo territorial, más o menos descentralizado, se remonta al momento de la conformación de España como estado moderno mediante la unificación de diversos reinos en la Corona Española, desde entonces ha existido una tensión entre posiciones partidarias del mantenimiento de las instituciones de autogobierno de los diferentes territorios, frente a posturas defensoras de un proceso de centralización del sistema político.

Este debate se intensifica en los últimos 300 años como consecuencia de la llegada al trono de España de la dinastía de los Borbones que opta, con los Decretos de Nueva Planta, por una eliminación de las instituciones políticas de los reinos que no habían apoyado su causa durante la Guerra de Sucesión al trono de España, lo cual tiene un impacto especialmente intenso en la antigua Corona de Aragón cuyos reinos y territorios, como Cataluña, se van a ver privados de su capacidad de autogobierno y sus instituciones propias así como su Derecho van a ser sustituidos por el modelo castellano.

El Siglo XIX reabre este debate cuando en las Cortes de Cádiz, con España, ocupada militarmente por Francia y con la Familia Real exiliada, el los representantes deciden dotar al país de una Constitución de corte liberal, que sirva como equilibrio entre la soberanía española y los principios de libertad, igualdad y fraternidad que inspiraron la Revolución Francesa.

Como se vio en el capítulo, el proceso de Cádiz se caracteriza porque el debate entre posiciones liberales y absolutistas también refleja la cuestión territorial, puesto que mientras el liberalismo es partidario de la centralización como garantía de la igualdad de derechos y de la libertad de circulación de personas y mercancías, existirán posiciones absolutistas, aunque no todas, que verán en el Antiguo Régimen un pretexto para reivindicar los fueros de los territorios, singularmente en Cataluña y en País Vasco.

La dialéctica entre liberalismo y absolutismo va a tener un reflejo en el constitucionalismo español decimonónico puesto que se van a producir frecuentes alternancias en el poder, a menudo por la fuerza y mediante golpes militares o pronunciamientos, que intenten institucionalizar sus posiciones políticas constitucionalizándolas.

Esta dinámica de sucesión de normas fundamentales, que caracteriza el Siglo XIX español, va a tener un impacto decisivo en el gobierno local, puesto que mientras las constituciones de tipo liberal son partidarias de la democracia municipal, las posiciones conservadoras van a intentar imponer diversos mecanismos de control sobre la autonomía local mediante sistemas que van desde el control provincial de los ayuntamientos, hasta la designación gubernamental de los alcaldes.

Durante este periodo se observa un realineamiento de las posiciones territoriales en torno al modelo de organización territorial del Estado, con el surgimiento de movimientos que como la *renaixença* catalana o el *resurdimento* gallego, son el punto de partida de movimientos nacionalistas con una componente más liberal y que destierran el foralismo y la defensa del Antiguo Régimen de su ideario político.

Esto es un detalle crucial puesto que las alianzas políticas, que vertebran la vida institucional española, se ven afectadas debido a que si en un primer momento las posiciones defensoras de un modelo descentralizado se vinculaban a la defensa del Antiguo Régimen y eran aliadas del conservadurismo. Desde la segunda mitad del Siglo XIX, también, van a existir corrientes de pensamiento nacionalista defensoras de la democratización del Estado, como vía para poder expresar su hecho diferencial propio y su cultura, que se van a aliar a los movimientos políticos progresistas y al incipiente movimiento obrero que estaba comenzando a surgir en España durante este periodo histórico.

Esto va a tener su reflejo en dos constituciones, en primer lugar, cuando en 1873 se instaura la I República y se proyecta convertir a España en un Estado federal con una estructura similar a la de los Estados Unidos y con un gobierno local democratizado plenamente.

En segundo término esta alianza se manifestará en el pacto constitucional de la II República, en 1931, mediante un modelo que reconoce el derecho a la autonomía de las regiones españolas y que nuevamente democratiza los gobiernos municipales, tras el periodo de La Restauración, en el que pasaron a ser tutelados por el gobierno central.

La Transición a la democracia, que tiene lugar una vez finalizada la Dictadura del General Franco, en la que el gobierno regional fue abolido y los gobiernos locales controlados por el régimen, abre de nuevo el debate en torno al modelo territorial del nuevo Estado.

Los debates de las cortes constituyentes se centraron fundamentalmente en torno a la cuestión regional y al encaje de las nacionalidades históricas, que se resuelve a partir de la formulación del modelo autonómico, caracterizado por el principio dispositivo, de acceso a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran el Estado para dotarse de su sistema de autogobierno y de sus propias competencias en el marco general que fija la Constitución.

Por su parte las referencias al gobierno municipal en el texto constitucional se limitan a enunciar el derecho a la autonomía local acompañada de recursos suficientes para ejercer sus competencias, la garantía institucional de los ayuntamientos, diputaciones provinciales y gobiernos insulares así como las pautas generales que aseguren la democratización de las administraciones locales.

En cuanto a la relación entre las Comunidades Autónomas y los gobiernos locales, la Constitución establece un sistema basado en que se reconoce el derecho de las administraciones regionales a ordenar su territorio y a crear su propio régimen local a partir del respeto a la regulación estatal básica del mismo, cuya evolución legislativa se analiza también en el capítulo II, sin que en ningún caso puedan sustituir a los ayuntamientos y diputaciones provinciales por sus propias instituciones políticas locales.

El carácter bifronte del gobierno local español es un elemento crucial en el análisis de la posible aplicación del enfoque de régimen urbano puesto que hay que tener en cuenta que el marco competencial, institucional y fiscal básico, que fija el Estado, para los municipios de todo el país,

coexiste con legislaciones autonómicas que establecen sus propias entidades locales y que establece un marco competencial, institucional y fiscal complementario del modelo general, en el que a menudo se observa un interés autonómico en afianzar su control hegemónico del territorio.

Esto supone para los ayuntamientos democráticos en España la necesidad de adecuarse, a partir de 1978, a su modernización en una doble dirección, en primer lugar como una administración democrática dotada de instituciones representativas de la voluntad de sus ciudadanos, cuyas competencias ejerce en el marco de un régimen básico estatal y específico definido por cada Comunidad Autónoma.

En segundo término, el carácter social y democrático, que define al Estado que surge del pacto constitucional de 1978, obliga a los gobiernos locales españoles a convertirse en proveedores de servicios del Estado del Bienestar, cuya prestación se atribuye competencialmente a los municipios y cuya financiación se asegura a través del sistema de haciendas locales, que limita los recursos económicos de los ayuntamientos a la imposición de tributos (impuestos, tasas y contribuciones especiales) a la realización de operaciones de crédito (que deben ser autorizadas por otros niveles administrativos) así como a la Participación en los Ingresos del Estado (PIE) de las Comunidades Autónomas (PICA) y otras operaciones económicas definidas en la legislación.

Por lo tanto, una segunda conclusión que se puede extraer de la investigación es que, en el caso español los municipios no se configuran como extensiones de otros niveles de gobierno, sino como entidades dotadas del derecho a la autonomía local con recursos suficientes para ejercer sus competencias propias, que se ven definidas junto con el marco institucional y fiscal, en una regulación básica estatal, que sirve de marco común denominador para el conjunto de los ayuntamientos, y que coexisten con 17 legislaciones autonómicas sobre régimen local que se han desarrollado desde 1978.

Esto es una diferencia significativa con otros modelos territoriales federales, en los que el gobierno local no se concibe como una entidad dotada de un derecho a la autonomía y cuya existencia está garantizada, sino como una simple extensión del nivel de gobierno regional que se comporta hacia dentro como un estado unitario que dispone libremente de la ordenación de su territorio.

Además plantea un aspecto crucial para el análisis, en este caso, de las capitales regionales, puesto que como se ha señalado en la mayoría de modelos de ciudades analizadas en el capítulo II, su

condición de capital regional no se ve acompañado de un régimen administrativo, institucional o fiscal especial, otorgado por la entidad regional de la que son capitales.

Sin embargo en España el carácter bifronte del gobierno local español si establece un régimen especial, que surge de la legislación especial, predemocrática, para las ciudades de Madrid y Barcelona, que se aprueba a partir de 1960 para hacer frente al desarrollo urbanístico y metropolitano de ambas y que se generaliza con la Ley 57/2003 de Medidas de Modernización del Gobierno Local, para las ciudades que ostentan la condición de municipios de gran población, capitales provinciales o capitales autonómicas, consistente en un sistema institucional específico que refuerza el perfil ejecutivo del Alcalde y la parlamentarización del pleno, así como establece la obligatoriedad de que se desconcentre la administración municipal en Distritos.

Además las ciudades que ostenten la condición de municipio de gran población o capitalidad autonómica y regional, cuentan con un modelo de financiación específico que se basa en un modelo diferenciado de Participación en los Ingresos del Estado, mediante porcentajes más elevados en los tributos que se recaudan, que el resto de municipios.

Esto supone que mientras las Comunidades Autónomas (excepto Madrid, Aragón, Andalucía, La Rioja y Cataluña, desde 2006) no definen ningún tipo de régimen especial para sus capitales, el Estado central si lo hace a través de la legislación básica en materia de administración y haciendas locales.

Por lo tanto, el régimen local de las capitales regionales, se encuentra sometido a un marco competencial, institucional y fiscal más complejo que el del resto de municipios españoles puesto que inciden una pluralidad de disposiciones legales de los diferentes niveles territoriales de gobierno.

Tabla 50. Marco institucional, competencia y fiscal de las capitales regionales en España

Régimen	Competencias	Recursos financieros	Organización institucional.
Estatal	<ul style="list-style-type: none"> - Ley de Bases de Régimen Local. - Para Madrid: Ley por la que se aprueba un régimen especial para el municipio de Madrid (sustituida por la Ley de Capitalidad de Madrid de 2006). - Para Barcelona: Decreto 1166/1960 por el que se aprueba el régimen especial para el municipio de Barcelona (sustituido por la Ley 1/2006 por la que se aprueba la Carta Municipal de Barcelona). 	<p>Ley de Haciendas Locales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado. - Los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos y los recargos exigibles sobre los impuestos de las comunidades autónomas o de otras entidades locales. - Las participaciones en los tributos del Estado (prevista para los municipios de gran población y capitales de provincias y Comunidades Autónomas). - Las subvenciones. - Los percibidos en concepto de precios públicos. - El producto de las operaciones de crédito. - El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias. - Las demás prestaciones de derecho público. 	<ul style="list-style-type: none"> - Básica: Ley de Bases de Régimen Local. - Específica para municipios de gran población, capitales regionales y provinciales: Ley de Bases de Régimen Local a partir de la Ley 57/2003 de Medidas de Modernización del Gobierno Local.
Autonómico	<ul style="list-style-type: none"> - Leyes autonómicas de régimen local. - Ley de Capitalidad (Barcelona, Aragón, Madrid y La Rioja) 	<p>- Los mismos que se definen por la normativa básica del Estado. Excepto Andalucía, ninguna Comunidad Autónoma ha regulado la Participación en sus ingresos (PICA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Leyes autonómicas de régimen local. - Leyes autonómicas de capitalidad: Carta Municipal de Barcelona.

Fuente: Elaboración propia.

VIII.4 SOBRE LA POSIBLE APLICACIÓN DEL ENFOQUE DE RÉGIMEN URBANO A LA CIUDAD DE BARCELONA.

A partir de los dos primeros objetivos de la investigación se ha podido determinar un marco teórico de referencia, así como el conjunto de limitaciones institucionales, competencia y fiscales con las que se encuentran los gobiernos locales, específicamente en el caso español, para poder implementar sus agendas políticas urbanas.

El tercer objetivo de la investigación, por tanto, consiste en contrastar el modelo de régimen urbano, con un estudio de caso, la ciudad de Barcelona, para determinar si la gobernanza urbana de este municipio se puede explicar mediante el empleo de este enfoque teórico, así como si es posible que un elemento de catalización del mismo fuese la celebración en 1992 de los JJOO.

Los capítulos III, IV y V se dedican a analizar el contexto histórico y urbano de la ciudad de Barcelona, su sistema político e institucional así como el fenómeno de la gobernanza olímpica y su capacidad de ser un evento generador de políticas públicas.

El capítulo III analiza el desarrollo de Barcelona a través de un enfoque doble, en primer término se estudia la evolución histórica de la ciudad desde su fundación como núcleo urbano a partir de los asentamientos militares durante el Imperio Romano.

Como se puede observar en este capítulo, la evolución histórica de Barcelona muestra a una ciudad que se caracteriza, por su condición de capital, primero de la Marca Hispánica, posteriormente del Condado de Barcelona y el Principado de Cataluña y más recientemente de la Provincia de Barcelona y de la Comunidad Autónoma de Cataluña, así mismo es un importante punto de comercio internacional debido a su posición próxima a la frontera de España con Francia y a su posición estratégica en el Mediterráneo, lo cual explica el predominio social que a lo largo de la historia han tenido las clases medias y las profesiones liberales y mercantiles en la ciudad.

Su situación geográfica y la existencia de importantes relaciones comerciales han imprimido por tanto a la ciudad, una gran capacidad de innovación, así como de reinvención, que la diferencia de otras ciudades del resto de España, puesto que se convirtió en un punto de penetración de modernización cultural, económica y de ideas de pensamiento en la Península Ibérica, de este modo fue un foco de difusión del liberalismo tras la Revolución Francesa, también una de las primeras

ciudades españolas en industrializarse, la primera a la que llega el ferrocarril y uno de los primeros lugares en los que se desarrolla el movimiento sindical.

Al mismo tiempo el carácter histórico de la ciudad, muestra un elemento de tensión con el resto de Cataluña, de este modo mientras la región va a entender la identidad propia desde una perspectiva conservadora, rural y cerrada sobre si misma, Barcelona va a apostar decididamente por la modernización y la apertura, lo cual incluye convertirse en un polo de atracción de emigración del resto de España, como un mecanismo de afirmación de su posición de liderazgo en Cataluña y en el conjunto del Estado, por eso van a ser frecuentes durante los Siglos XIX y XX, las alianzas entre la clase política municipal, con los gobiernos centrales, fundamentalmente de corte liberal-progresista, que van a ver en el Ayuntamiento de Barcelona, principalmente en los periodos de autogobierno de Cataluña, a un aliado al que favorecer para generar un contrapeso dentro de la región.

Esta situación tiene un punto de inflexión en 1939, tras la Guerra Civil, cuando la Dictadura somete a un proceso de abandono a Barcelona, durante dos décadas, debido a su lealtad al bando republicano, y que tiene importantes consecuencias sociales puesto que genera un urbanismo descontrolado cuando a partir de 1950 el desarrollo de la fábrica de SEAT en la zona franca permite estimular el crecimiento económico y por tanto atrae nuevamente a la emigración interior, siendo otra vez la ciudad un espacio de transmisión de ideas hacia el resto de España como consecuencia del desarrollo de movimientos sociales y vecinales, así como de organizaciones sindicales clandestinas que conviven con una clase empresarial, cultural e industrial que durante la segunda mitad del Siglo XX ve beneficiada su posición como consecuencia del crecimiento económico de Barcelona, pero que comienza a tener dificultades con la Crisis Económica de 1973.

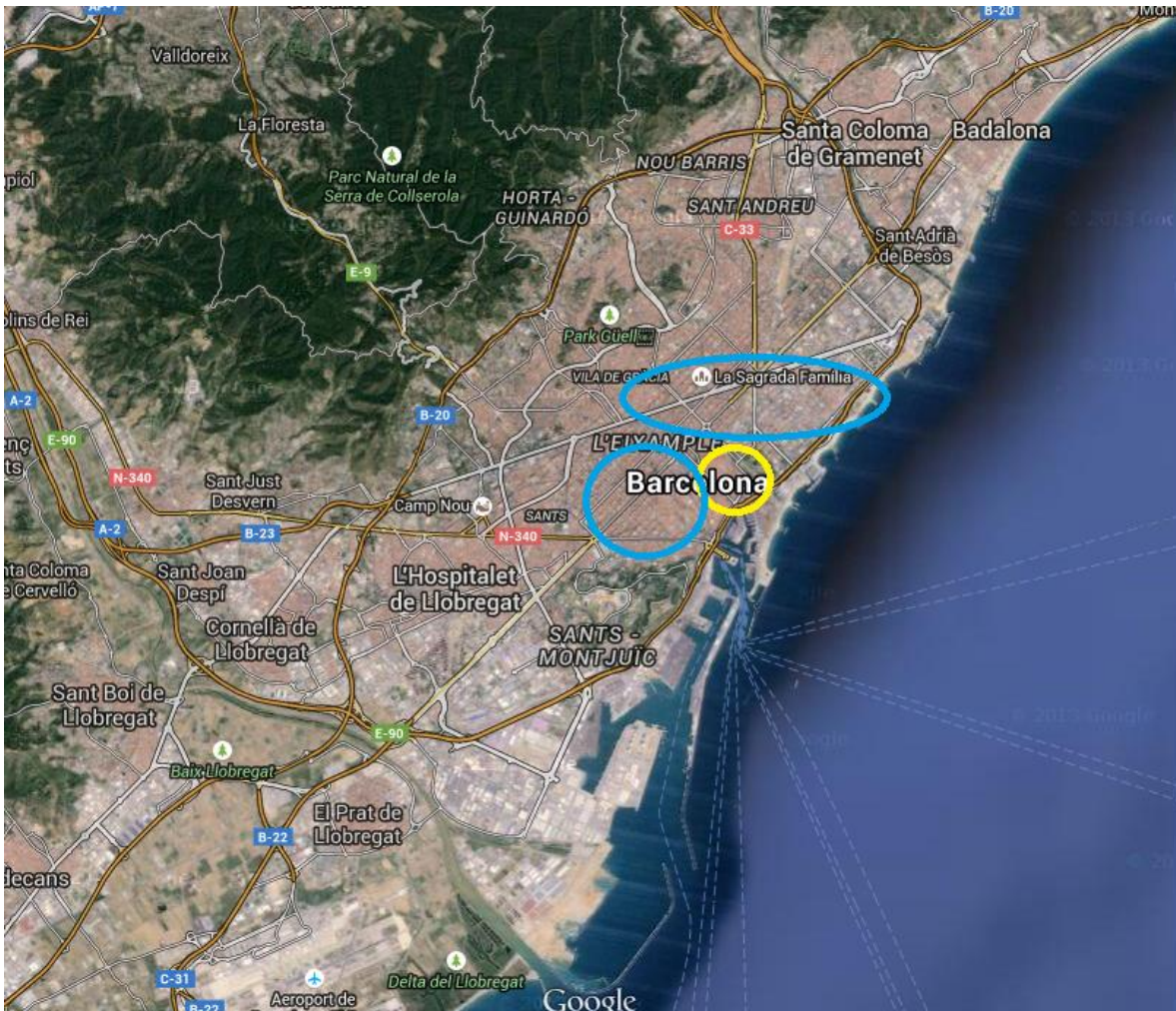
En segundo lugar el capítulo III analiza el desarrollo urbano de Barcelona, en relación a su evolución histórica, como se puede apreciar en el mapa, la ciudad, surge como un reducto amurallado, de naturaleza defensiva y en el entorno de una zona portuaria.

Durante varios siglos no fue posible, debido a la naturaleza defensiva urbana que se estableciesen núcleos urbanos en el entorno exterior de la muralla, siendo un elemento de demanda al gobierno central.

Con el Decreto del Gobierno que permite, en torno a 1850, proceder al derribo de la muralla, se da posiblemente el primer intento de reinversión urbana, con el desarrollo del Plan Cerdá, diseñado

por el Ingeniero Ildefonso Cerdá e impulsado por el Ministerio de Fomento, fuertemente criticado por el Ayuntamiento de Barcelona y la élite empresarial de la ciudad, que define un modelo de crecimiento urbano armónico y basado en manzanas y plazas, en el que se comienzan a incluir elementos de oxigenación del ambiente así como la previsión de vías públicas que permitan la circulación de vehículos y que comienza a extenderse en el entorno inmediato de la ciudad antigua.

Mapa 1: De la Ciudad Amurallada al Plan Cerdá



Leyenda: 1. Amarillo: Ciudad amurallada. 2. Azul: actuaciones del Plan Cerdá. Fuente: Elaboración propia a partir de Google Maps.

El segundo instrumento de modernización urbana, es la celebración, en Barcelona, de las Exposiciones Universales de 1888 y 1929, cuya organización se expone en el capítulo III. En ambos casos la celebración de un evento internacional se contempla como una oportunidad de realizar actuaciones sobre el territorio para modernizar la ciudad y dotarla de infraestructuras como la Estación de *França* (en el entorno del Parque de la Ciudadela) o el Aeropuerto de El Prat.

Como se puede observa en el Mapa 2 la Exposición de 1888 se centró en el área del Parque de la Ciudadela, mientras que la de 1929 tuvo su principal impacto en el entorno de Montjuic, ambos eventos presentan una característica en común, su organización fue liderada por el gobierno local de Barcelona y en la misma participó el gobierno central, aportando recursos económicos, personales y materiales.

Mapa 2. El Plan Cerdá y el Impacto Territorial de las Exposiciones Universales de 1888 y 1929.



Leyenda: 1. Azul: Plan Cerdá. 2. Rojo: Exposición Universal de 1888. 3. Naranja: Exposición Universal de 1929. Fuente: Elaboración propia a partir de Google Maps.

Los éxitos urbanos de ambos eventos internacionales, fueron el factor que animó a la Barcelona a organizar de cara a 1936 la Olimpiada Popular, que, iba a ser el evento alternativo a los JJOO de Berlin, organizados por el régimen de Hitler y que a nivel urbano serviría para readaptar las

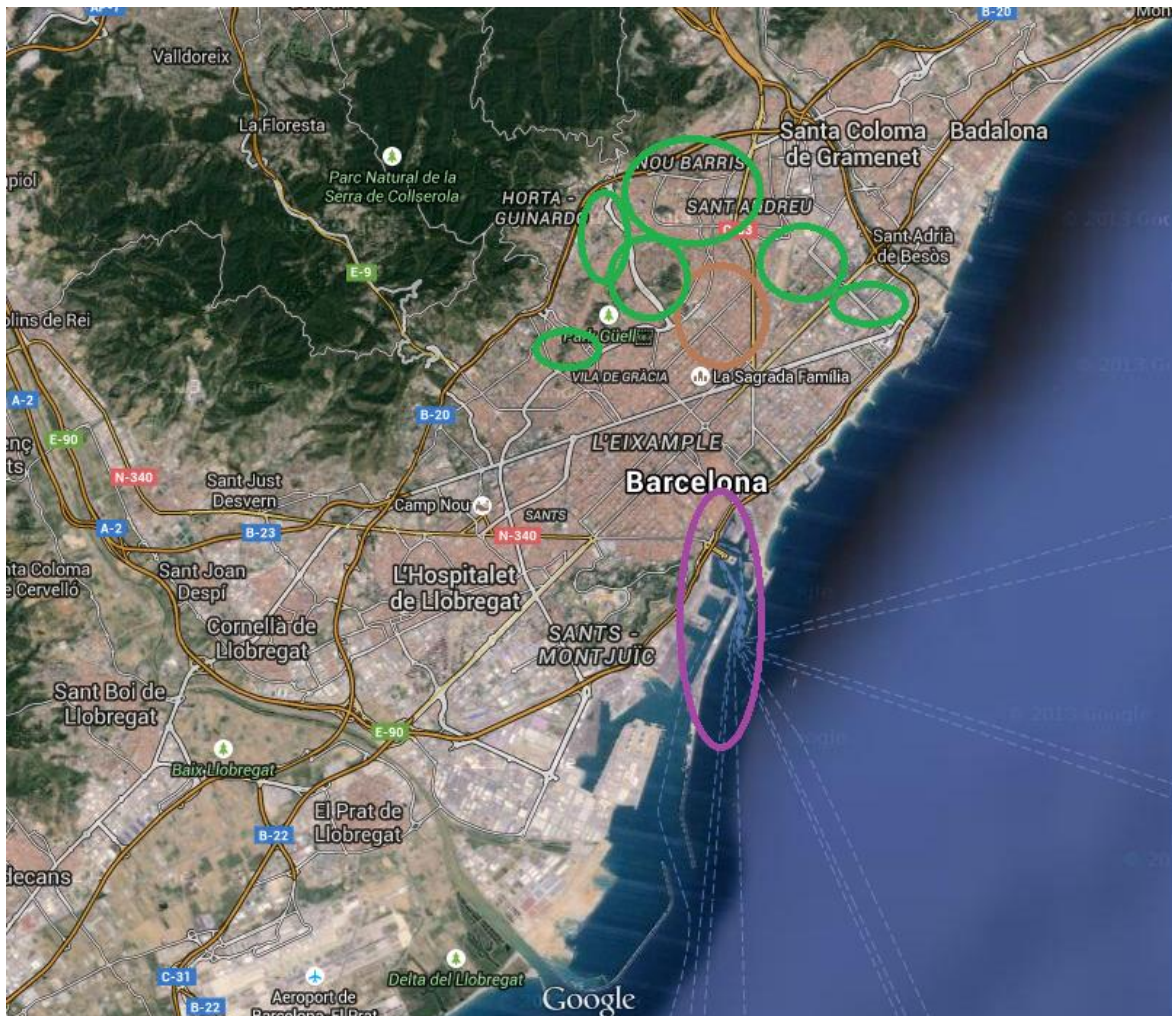
infraestructuras del área de Montjuic y el Estado, así como para revitalizar la infraestructura turística y hotelera de la ciudad.

La Olimpiada Popular no se pudo celebrar debido al estallido de la Guerra Civil unos días antes del evento. Desde 1939, cuando finaliza la contienda, Barcelona se verá sometida al abandono por parte del nuevo régimen como consecuencia de su posición favorable a la legalidad republicana.

El papel de la ciudad durante la contienda interna tiene importantes efectos urbanos puesto que se inicia un proceso de degradación territorial debido a la falta de inversión. A partir de 1950 la ciudad inicia un proceso de crecimiento económico vinculado al establecimiento de la industria de SEAT en la zona franca, a pesar de lo cual la situación urbana no mejora puesto que surge un fenómeno de crecimiento especulativo e incontrolado en las áreas periféricas, como muestra el Mapa 3, con la conformación de nuevos barrios, a menudo carentes de servicios y equipamientos básicos.

No obstante en 1953 Barcelona acoge un nuevo evento internacional, el Congreso Eucarístico, que e permite rehabilitar el área conocida como Barrio de *Congrés* siendo nuevamente un evento internacional un elemento de generación de políticas públicas de desarrollo territorial y urbano.

Mapa 3. El Desarrollo Urbano de Barcelona desde 1939.



Leyenda: 1. Verde: Nuevos barrios. 2. Marrón: Barrio de *Congrés*. 3. Morado: Zona Franca.
Fuente: Elaboración propia a partir de Google Maps.

En 1979, las primeras elecciones municipales se celebraron, por tanto en un contexto de fuerte presión social para el nuevo gobierno local, que tenía que hacer frente a nivel social y territorial a un déficit de servicios y equipamientos en las zonas periféricas de la ciudad, así como a una degradación del centro de la misma.

Al mismo tiempo la desaceleración económica ponía en riesgo la actividad comercial e industrial en la ciudad y por tanto la capacidad redistributiva del propio gobierno local y finalmente en 1979, Barcelona recupera su condición de capital de Cataluña, como consecuencia de la aprobación del Estatuto de Autonomía.

El Capítulo IV se centra en el análisis de las instituciones de gobierno municipal de Barcelona, debido a que como se ha señalado antes la agenda política gubernamental se ve sometida a limitaciones de tipo institucional, competencia y fiscal.

La primera limitación con la que se topa el gobierno local de Barcelona para hacer frente a la implementación de su agenda política, tiene que ver con el marco institucional, puesto que la composición de los órganos de gobierno municipales, principalmente del Pleno, se ha caracterizado en Barcelona por ser extraordinariamente compleja, así como por ser necesarias las coaliciones entre diversos partidos para conformar mayorías estables de gobierno.

En este sentido como se ve, a lo largo de los más de 35 años de democracia municipal, ningún partido ha tenido mayoría absoluta, sin embargo, el funcionamiento de las coaliciones ha dado estabilidad al gobierno municipal, como se aprecia en que nunca ha tenido lugar la sustitución de un Alcalde, debido a una Moción de Censura o a una Cuestión de Confianza, y a que siempre ha sido electo el cabeza de la lista más votada en las elecciones municipales.

Esto muestra un factor de extraordinario interés, puesto que evidencia que en la ciudad, sus actores políticos, manifiestan una gran capacidad de pacto y de diálogo, al mismo tiempo, se ve que a pesar de la pluralidad de los equipos de gobierno, el Alcalde ha intentado reforzar su poder ejecutivo mediante el desarrollo de una estructura gerencial que, rinde cuentas ante él, y no ante el Pleno Municipal, y que, en paralelo a las áreas de gobierno y a los distritos, ha controlado la gestión de los diferentes departamentos municipales actuando como contrapeso de las dificultades y compartimentalización a la que pueden conducir en ocasiones los gobierno de coalición multipartidarios.

La segunda limitación que se observa es de tipo competencial, puesto que por un lado Barcelona, como municipio cuenta con el marco de competencias básico que establece el Estado central para todos los municipios, singularmente para las grandes ciudades, desde la aprobación de la Ley 57/2003 de Medidas de Modernización del Gobierno Local, y específicamente para Barcelona con el Decreto 1166/1960 hasta su sustitución por la Ley 1/2006 por la que se aprueba la Carta Municipal de Barcelona.

De otro lado la Comunidad Autónoma de Cataluña, ha legislado profusamente en materia de ordenación del territorio y régimen local, debido a que al surgir vinculada a un hecho diferencial y a

una aspiración nacional, la hegemonía sobre el territorio es un factor clave de afirmación del poder autonómico.

Esto ha tenido un impacto especialmente intenso en lo referente a la capital autonómica, puesto que, debido a las diferencias de color político entre los gobiernos local y regional, se ha intentado limitar, en la medida de lo posible las atribuciones municipales, en favor de la Comunidad Autónoma.

El ejemplo más significativo de ello tiene lugar con la aprobación de la Ley 8/1987 que disuelve el gobierno metropolitano del área de Barcelona, que desde entonces es sustituido por una agrupación voluntaria de municipios, y en la regulación en 1998 por parte del Parlamento de Cataluña de la Carta Municipal de Barcelona, que se convierte en el primer estatuto de capitalidad de la ciudad y que cuenta con un extenso articulado.

Finalmente a nivel fiscal también existen importantes limitaciones, puesto que a pesar de contar con un régimen administrativo especial, esto no se ve complementado en materia de recursos financieros por ningún tipo de especificidad diferente al resto de municipios de gran población o de capitales provinciales y regionales.

Estos factores implican, en 1979, para el gobierno municipal, que no puede hacer frente por sí mismo a un contexto caracterizado por una fuerte presión social y económica y que, por tanto, es imprescindible conformar alianzas con actores públicos y privados, que le permitan sortear las dificultades y ordenar el proceso de implementación de la agenda.

Desde 1980, coincidiendo con la elección al frente del COI, de Juan Antonio Samaranch, el nuevo gobierno municipal plantea la posibilidad de organizar unos JJOO como evento vinculado a la transformación urbana, puesto que como muestra el capítulo V, la organización de los JJOO supone la obligación para la ciudad anfitriona de realizar determinadas actuaciones urbanísticas orientadas a presentar a la localidad como merecedora de la candidatura en un proceso competitivo, y en segundo término a organizar correctamente la competición y asegurar el legado del evento.

Los JJOO se convierten por tanto para Barcelona en un pretexto, bajo el que dar cobertura a los cambios urbanos que le demanda la sociedad, y a la vez los diferentes pasos para obtener la nominación permiten ordenar temporalmente la implementación de la agenda política, al tiempo

que es un elemento de atracción de recursos externos de otras empresas y administraciones públicas hacia la agenda gubernamental.

Por lo tanto una vez constatado que es posible aplicar el enfoque de régimen urbano a otros sistemas de gobierno local diferentes del norteamericano y, singularmente al español, así como a partir de la identificación de las dificultades institucionales, competenciales y fiscales a las que se ven sometidas los ayuntamientos en general y el de Barcelona en particular, la tercera conclusión que se extrae es que el desarrollo histórico y urbano de Barcelona requería en 1979 de un conjunto de cambios que van más allá de las capacidades de un gobierno local en España y a los que por tanto era imprescindible incorporar a otros actores públicos y privados.

Para ello la ciudad crea como elemento simbólico, de la misma manera que hizo en el pasado con las Exposiciones Universales o el Congreso Eucarístico, una candidatura para albergar un gran evento de ámbito global, los JJOO, que le permita incorporar aliados y atraer recursos para abordar los desafíos de reforma urbana que tenía que acometer.

VIII.5. SOBRE LA CONFORMACIÓN DE LA AGENDA, LA CONSTRUCCIÓN DE LA COALICIÓN.

La determinación del régimen urbano como marco teórico, su posible aplicación a modelos de gobierno local, como el español y la identificación de las limitaciones institucionales, competencia y fiscales a las que se ve sometido el Ayuntamiento de Barcelona para afrontar los retos a los que tiene que hacer frente desde 1979, no son elementos que por si mismos acrediten que exista un régimen urbano, sino que plantean que se dan las condiciones adecuadas para que éste se pueda configurar.

Para que se constituya un modelo de régimen urbano es imprescindible, en este sentido que se configure por parte del Ayuntamiento, una agenda gubernamental a partir de la definición de problemas y el planteamiento de actuaciones públicas, además es necesario que se conforme una coalición de actores públicos y privados, en torno a la agenda política local, que aporten recursos para poder implementarla de forma adecuada. Por lo tanto es esencial que el contenido de la agenda exceda de las capacidades que tiene el Ayuntamiento para poder ponerla en funcionamiento por si misma.

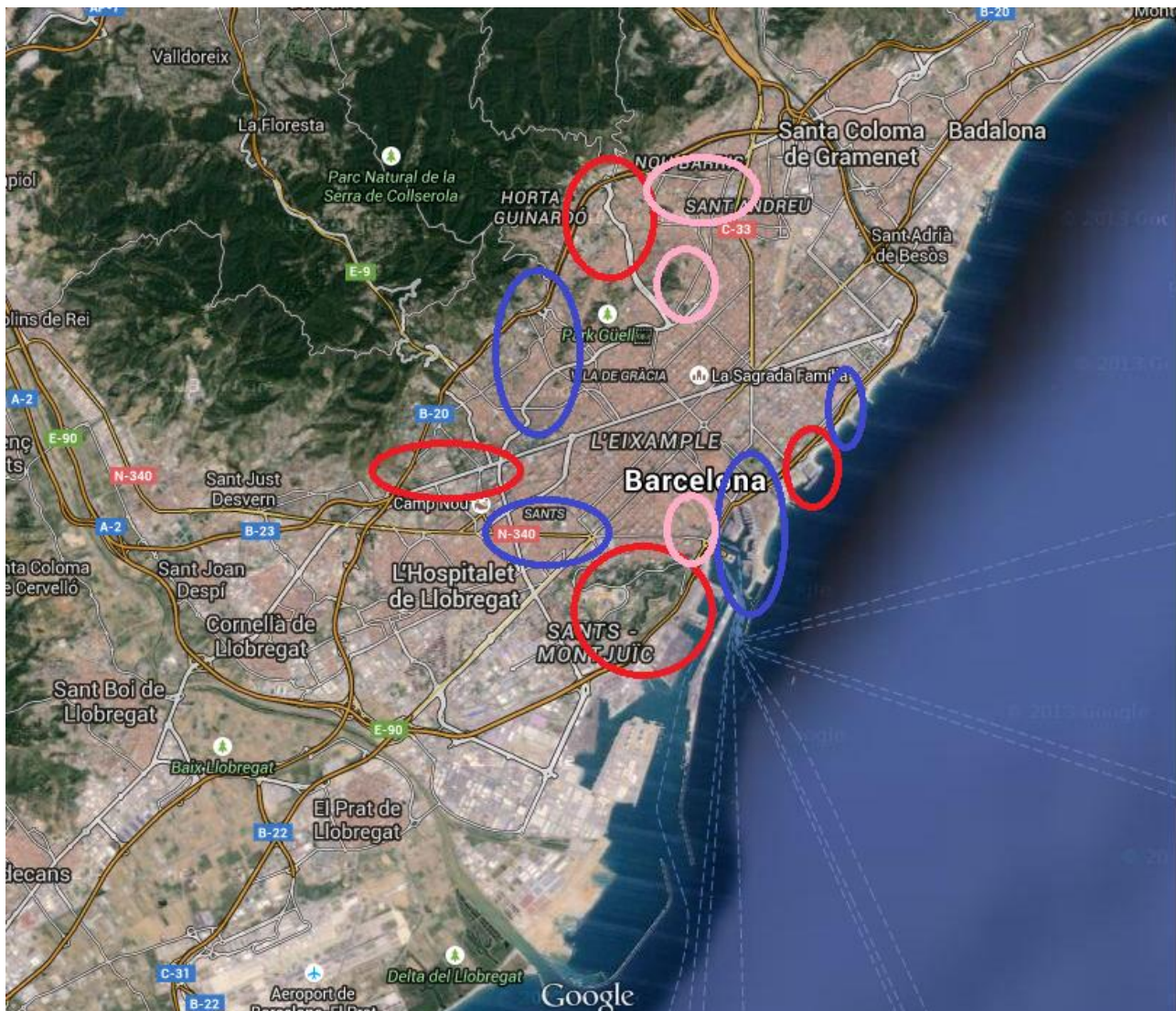
La formulación de la agenda, y la conformación de la coalición de actores se analizan en los capítulos VI y VII de la presente investigación.

El primer elemento de análisis se centra en la elaboración de la agenda, de la que se parte conceptualmente como aquellas realidades sobre las que se decide algún tipo de actuación pública a partir de la valoración de diferentes alternativas.

En el caso específico de Barcelona la agenda se conecta con los tres elementos de presión social a los que se ve sometido el Ayuntamiento en 1979. El primero abordar un proceso de reequilibrio territorial mediante la dotación de servicios y equipamientos dotacionales a los barrios periféricos así como a partir de la rehigienización del centro urbano.

Para ello el Ayuntamiento decide actuar mediante actuaciones a pequeña escala centradas en la rehabilitación de espacios urbanos, por toda la ciudad, y dotando a los nuevos barrios de servicios públicos suficientes, al mismo tiempo, y desde la concesión de los JJOO en 1986, el gobierno local impulsa la creación de nuevas áreas de centralidad social y económica en la periferia urbana, entre las cuales están las áreas olímpicas, que sirven para culminar el proceso de equilibrio territorial y que sirven para aliviar la presión sobre el centro urbano, tal y como se puede ver en el Mapa 4.

Mapa 4. Actuaciones Urbanísticas de Reequilibrio Territorial y Nuevas Áreas de Centralidad (1986-1992).



Leyenda: 1. Rosa: Actuaciones sobre espacios públicos. 2. Azul: Áreas Olímpicas. 3. Rojo: Nuevas Áreas de Centralidad social y económica. Fuente: Elaboración propia a partir de Google Maps.

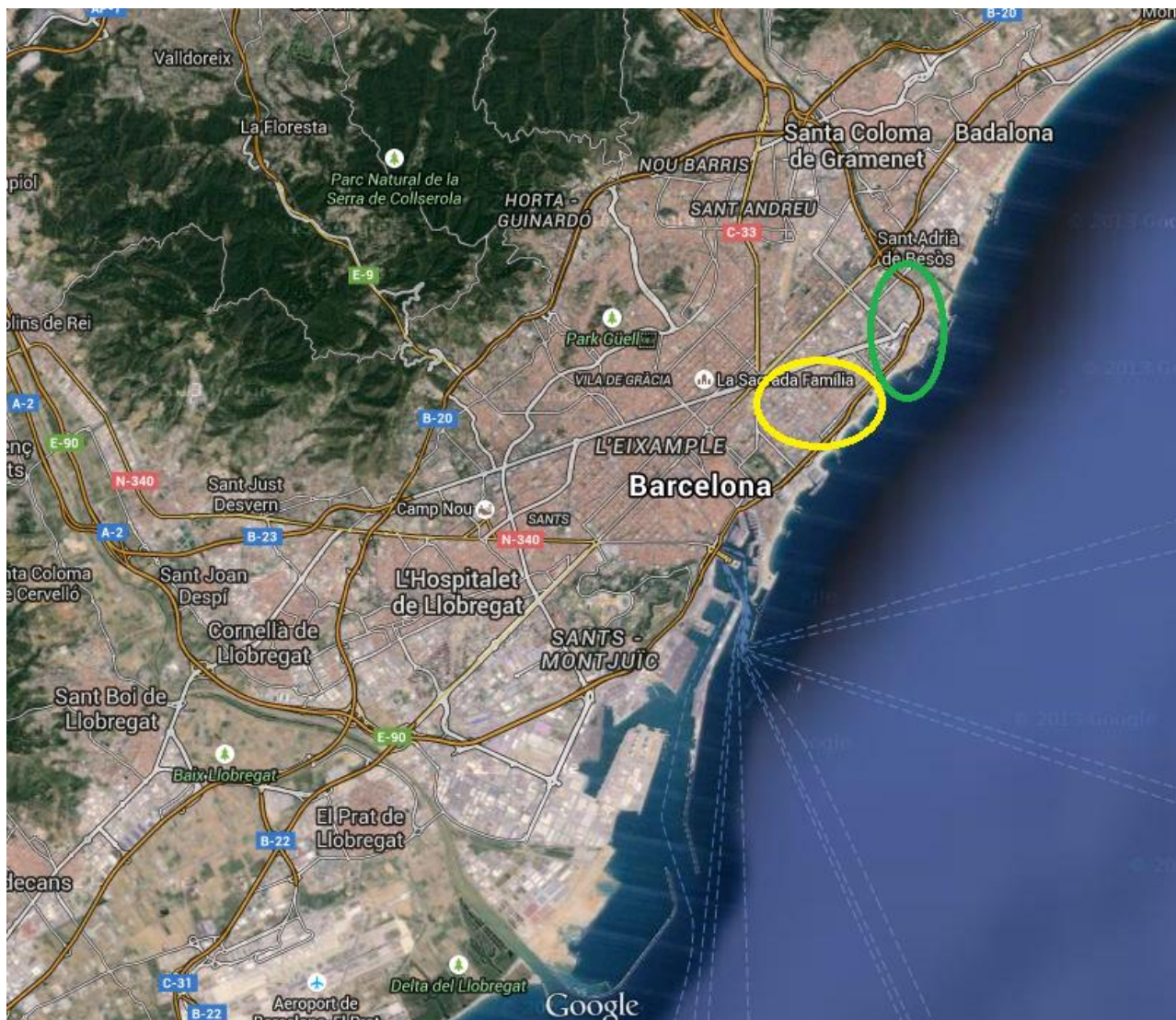
El segundo elemento sobre el cual actúa el gobierno municipal de Barcelona tiene que ver con la modernización económica del tejido empresarial e industrial de la ciudad.

Para acometer este proceso se sigue una doble estrategia, por un lado definir nuevas zonas de centralidad económica, que atraigan nuevos yacimientos de creación de riqueza y empleo y que se conectan con las políticas de reequilibrio social y territorial, por otro se realizó una modernización de las infraestructuras de transporte existentes, como la ampliación del Aeropuerto de El Prat así como de las estaciones de Sants y *França*, la dotación de infraestructuras tecnológicas como la Torre de Collserolla, la reacomodación de antiguas industrias en nuevos polígonos que permitan

liberar espacio de costa y que por extensión sean un elemento que al abrir la ciudad al mar atraigan turismo que se convierta en una fuente de creación de riqueza, así como finalmente por una apuesta decidida por la modernización industrial que tiene su planteamiento con la formulación del proyecto del Distrito 22@ de cara a convertir el area de *Poblenou* en un centro de investigación y de economía del conocimiento en el que además se instala parte del campus de la Universidad Pompeu Fabra.

El periodo postolímpico también cuenta con importantes actuaciones territoriales vinculadas, en este caso a un nuevo evento global, el Forum de las Culturas y cuyo objetivo es la recuperación de determinadas zonas de la ciudad, singularmente del entorno del río Besós y su desembocadura, así como ya se ha señalado antes con el área de Poblenou, que se reconvierte en el Distrito 22@, tal y como se puede apreciar en el Mapa 5.

Mapa 5. Actuaciones Urbanísticas Postolímpicas (1992-2004).



Leyenda: 1. Verde: Forum de las Culturas. 2. Amarillo: Distrito 22@. Fuente: Elaboración propia a partir de Google Maps.

El tercer elemento de la agenda política, que se analiza en el capítulo VI es la adecuación institucional de Barcelona a su condición de ayuntamiento democrático y prestador de servicios y sobre todo a su designación como Capital de Cataluña.

Para acometer este reto que se le plantea al nuevo Ayuntamiento se inicia por un lado un proceso de modernización interna de la gestión de la administración municipal, mientras que al mismo tiempo se realiza una apuesta decidida por el gobierno metropolitano, que fracasará con la Ley 8/1987 Municipal del Parlamento de Cataluña. Pero que se retomará desde 2006 con el nuevo Estatuto de Autonomía que establece un nuevo régimen administrativo especial para la ciudad de Barcelona, en tanto en cuanto, capital de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

La existencia de una agenda gubernamental, con propuestas de actuación pública que surgen a partir de la definición de problemas de interés general y la valoración de alternativas, muestra, por tanto, que existe el primer elemento para que se de un régimen urbano.

A partir de la determinación de la agenda, el capítulo VII analiza la conformación de la coalición así como la identificación de los actores que integran la misma.

En este sentido es un detalle esencial señalar que cualquier coalición no es sinónimo de la existencia de un régimen urbano, para que se de, es imprescindible que sus integrantes aporten recursos hacia la agenda política gubernamental y que la relación entre sus miembros trascienda las obligaciones legales y formales.

De este modo, tal y como se puede comprobar en la siguiente tabla, a lo largo del periodo 1979-2004, la coalición se va a conformar por una pluralidad de actores públicos y privados, que van a aportar sus recursos para colaborar en el desarrollo de la agenda gubernamental del Ayuntamiento de Barcelona, como se puede apreciar también la relación y los recursos aportados exceden aquellas obligaciones formales que tienen muchos de ellos hacia la administración municipal, debido a que fruto de su colaboración en un partenariado, pueden satisfacer intereses particulares, que por si mismos no podrían alcanzar.

En este sentido es interesante recalcar, también, que la relación surge por dos elementos, en primer lugar por un interés mutuo, pero al mismo tiempo por la existencia de fuertes conexiones profesionales, personales e incluso familiares entre la elite social y política de Barcelona, así como por la presencia de importantes líderes y activistas de los movimientos sociales, sindicales y vecinales de la ciudad en la primera corporación democrática.

Por lo tanto se puede concluir que existen tanto relaciones informales entre actores, como relaciones informales entre personas que participan en centros clave de toma de decisiones como por ejemplo la administración municipal, el tejido empresarial o los agentes sociales.

Tabla 51. Cuadro Global de Actores, Intereses y Recursos aportados a la Agenda Gubernamental de Barcelona.

Actores	Intereses propios	Recursos aportados
CMB (municipios del área metropolitana)	<ul style="list-style-type: none"> - El desarrollo de Barcelona les permite crecer. - Fortalecer la mayoría electoral de la coalición PSC-PSUC en el área metropolitana. 	<ul style="list-style-type: none"> - Cesión del control de la CMB al Ayuntamiento de Barcelona.
FAVB	<ul style="list-style-type: none"> - Dotar de servicios públicos y equipamientos a los vecinos así como de un entorno higienizado de la ciudad. - Fortalecer su posición como interlocutor social en un modelo democrático en el que ya concurren los partidos políticos como vehículo de canalización de intereses. 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo social a las iniciativas municipales. - Canalización de la conflictividad.
Colegios Profesionales de Arquitectos e Ingenieros y Departamentos de Geografía y Sociología de las Universidades	<ul style="list-style-type: none"> - Obtener oportunidades de empleo para sus miembros y de financiación. - Mejorar su posición e imagen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimientos técnicos. - Proyectos e iniciativas. - Investigaciones sobre planificación urbana, desarrollo y servicios sociales.
Empleados públicos: - UGT y CCOO - Cuerpos directivos	<ul style="list-style-type: none"> - Adecuar su capacidad al nuevo rol municipal (servicios descentralizados y universales) - Mantenimiento de su condición de sindicatos representativos frente a otras organizaciones (UGT y CCOO). 	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción de la conflictividad interna en la administración municipal.
Sector empresarial: - Colegios profesionales. - Cámara de Comercio de Barcelona. - Circulo de Economía.	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo industrial. - Reactivación económica. - Internacionalización de la economía local. - Generación de nuevos polos de crecimiento económico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Formulación de proyectos. - Planteamiento de alternativas de desarrollo económico. - Adaptación de la actividad económica e industrial a nuevas áreas.
Sindicatos de trabajadores mayoritarios: UGT y CCOO	<ul style="list-style-type: none"> - Evitar la destrucción de empleo. - Mantenimiento de su condición de sindicatos representativos frente a otras organizaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad de diálogo social e interlocución. - Paz social y ausencia de conflictividad.
Gobierno de España	<ul style="list-style-type: none"> - Modernizar la economía y la industria. - Desarrollar un centro de poder alternativo a la Generalitat. - Política exterior: presentación de la nueva España al mundo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Inversión en infraestructuras. - Apoyo a las iniciativas de modernización e internacionalización. - Marco fiscal adecuado para los JJOO.

Fuente: Elaboración propia.

Por tanto se puede concluir que además de que sea posible aplicar el enfoque de régimen urbano a otros modelos de gobierno local, singularmente al caso español, en la ciudad de Barcelona, existe agenda y desde 1979 se conforma una coalición de actores públicos y privados que aportan recursos para implementar de forma efectiva la agenda gubernamental definida por el Ayuntamiento.

VIII.6 SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA COALICIÓN Y EL PAPEL DE LOS JJOO.

La constatación de la posible explicación, de la gobernanza urbana de Barcelona, mediante el enfoque de régimen urbano, requiere finalmente acreditar que el grupo de actores cuenta con una duración estable en el tiempo, a lo largo de la cual intercambian los recursos y satisfacen intereses particulares.

En este punto juegan un papel clave las fases de organización de la candidatura olímpica y de preparación del evento. El capítulo IV permitía apreciar que la organización de unos JJOO exige a las ciudades y a los países anfitriones cumplir con un conjunto de garantías que asegurasen el buen desarrollo del evento y que se deben traducir en políticas públicas.

En este sentido el capítulo VII analiza como la preparación, organización así como el legado de los JJOO de 1992, es el instrumento a través del cual la coalición estructura temporalmente sus actuaciones, puesto que acometer la totalidad de la agenda gubernamental de una sola vez sería inviable y por tanto es imprescindible definir una cronología.

Para ello un evento como los JJOO se convierte en una ventana de oportunidad para articular este tipo de actuaciones. En el caso específico de Barcelona 1992, es un detalle crucial partir de la premisa de que es el Ayuntamiento quien lidera la candidatura, lo cual no es una cuestión menor puesto que, en la mayoría de las ediciones el papel protagonista en la organización es del sector nacional deportivo.

Además este liderazgo fue una apuesta arriesgada del gobierno municipal de Barcelona, debido a que la anterior experiencia que sigue este modelo, Montreal 1976, fue un fracaso organizativo y financiero, que supuso para los habitantes de la ciudad un gravamen impositivo que durante más de tres décadas les obligó a compensar los gastos.

Por tanto el liderazgo municipal de la candidatura establece un cronograma de actuaciones que se basa en la agenda definida por el propio Ayuntamiento de Barcelona, desde 1979.

En una primera fase, de cara a la presentación de la candidatura y la elección del COI, el gobierno local prioriza entre 1981 y 1986 las actuaciones a pequeña escala para cohesionar social y

territorialmente Barcelona, mediante la actuación sobre espacios públicos y la dotación de servicios y equipamientos en los barrios periféricos y la rehigienización del centro.

Este tipo de actuaciones tienen una explicación vinculada a la agenda olímpica, en la fase de preparación y votación de la candidatura, el apoyo ciudadano es clave y la imagen de ciudad es esencial, por tanto las políticas de cohesión son cruciales para obtener la nominación, al mismo tiempo para el gobierno municipal de Barcelona las actuaciones sobre barrios periféricos eran fundamentales puesto que su base electoral se encontraba en ellos y al mismo tiempo muchos de los integrantes de los partidos gobernantes, PSC y PSUC eran antiguos activistas de los movimientos vecinales y sindicales durante la Dictadura.

Desde 1986 la coalición desplaza sus actuaciones hacia la modernización económica, mediante la creación de nuevas áreas de centralidad, la mejora de las infraestructuras de servicios y la internacionalización del tejido empresarial e industrial. Al igual que sucede con la agenda social, existen dos formas de explicarlo, a nivel de organización de los JJOO, la nominación ofrece a Barcelona un escaparate internacional, que durante años le permitirá atraer recursos hacia la ciudad tanto de entidades económicas extranjeras, como del Gobierno de España, a nivel de actuaciones del gobierno municipal, la generalización y extensión de servicios públicos de base redistributiva exige contar con un tejido social y económico que genere crecimiento económico que poder gravar vía impositiva y que sirva para financiar los servicios municipales.

A partir de 1992, con el éxito de los JJOO, la ciudad vive una fase breve de desaceleración, desde ese momento la coalición se orienta a mantener el modelo de prosperidad económica, para lo cual se adoptan medidas de racionalización y eficiencia en el gasto, y se emplean medidas de generación de empleo y prosperidad basadas en el turismo y en el aprovechamiento de las infraestructuras que se construyen de cara a las olimpiadas.

Estas actuaciones se justifican en base a la idea del legado olímpico, uno de los elementos centrales que se valora en la nominación de una ciudad como sede de los JJOO es su capacidad de dar utilidad a las infraestructuras y servicios una vez finalizados éstos.

Finalmente el periodo 1997-2004 conoce el segundo intento de desarrollar un evento de alcance global que sirva para culminar el proceso de transformación urbana iniciado en los JJOO, el Forum

de las Culturas 2004, para ello el gobierno municipal planeó un conjunto de actuaciones territoriales en el entorno que quedaba pendiente desde 1992, el entorno del río Besós y Poblenou.

Sin embargo el proyecto fue tildado de elitista por la población y aunque el Ayuntamiento logró contar con el respaldo de diversas instituciones económicas, no así del gobierno central y supuso el comienzo de un desgaste que tiene un punto de inflexión en 2015, con la transformación del mapa político de Barcelona, tras la victoria de la plataforma *Guanyem Barcelona* liderada por activistas contrarios al modelo de desarrollo que tiene lugar en la ciudad desde 1992. Lo cual permite abrir un periodo de incertidumbre sobre el futuro de la coalición que ha gobernado la ciudad desde 1979.

El estudio de la evolución de la coalición, permite conceptualizar al régimen urbano de Barcelona en función de la agenda política como un régimen desarrollado entre 1979 y 1992, puesto que el objetivo de la coalición es generar crecimiento económico y desarrollo social, mientras que entre 1992 y 1997 la coalición muta hacia un régimen de tipo provisional, centrado en el mantenimiento del status quo y del modelo económico. En 1997 el proyecto del Forum intenta devolver al régimen su carácter desarrollado, al intentar la vuelta a proyectos de transformación y urbana y nuevo crecimiento económico con el proyecto del Forum Universal de 2004.

En función del análisis de las relaciones la coalición de forma combinada con la agenda el régimen atraviesa tres etapas que lo permiten conceptualizar como un régimen de tipo instrumental (entre 1979 y 1992) puesto que se objetivo es el cambio urbano de Barcelona, pero sin alterar el status quo, que se transforma desde 1992 y hasta 1997 en un modelo de tipo orgánico cuya prioridad es no alterar lo que se logró con los JJOO, pero que desde 1997 con el desarrollo de la candidatura del Forum Universal, retoma un carácter instrumental para promover unos nuevos patrones de crecimiento económico mediante una segunda transformación urbana.

Por lo tanto la posibilidad de que se puedan aplicar el enfoque de régimen urbano a modelos de gobierno local como el español, combinado con el contexto de Barcelona en 1979 y la conformación de una agenda gubernamental, en torno a la cual se conforma una coalición compuesta por actores públicos y privados que interactúan mediante relaciones que trascienden sus obligaciones legales y formales, de forma duradera y estable en el tiempo (1979-2004) muestra que en Barcelona tuvo lugar la conformación de un régimen urbano cuyo elemento de catalización fue la organización por parte de la ciudad de los JJOO de 1992.

VIII.7 LIMITACIONES Y POSIBILIDADES DE LA INVESTIGACIÓN.

La investigación tiene una serie de limitaciones que deben tenerse en cuenta para el desarrollo de futuros estudios.

En primer lugar, el modelo propuesto y las variables que lo componen se han justificado teóricamente con un exhaustivo estudio bibliográfico y con entrevistas en profundidad a los actores clave de la política municipal de Barcelona.

En este sentido el estudio de la posible aplicación del enfoque de régimen urbano a los gobiernos locales europeos no puede generalizarse, más allá de asegurar que es posible que se puedan dar la construcción de estos modelos, sino que se tiene que realizar a partir de estudios de caso que analicen la realidad concreta de cada ciudad que se investiga en el marco político e institucional del país en el que se encuentre.

En segundo lugar, la presente investigación abre una posible línea de investigación que permite conceptualizar los grandes eventos deportivos, como espacios de generación de consensos sociales y políticos en torno a las agendas gubernamentales y es un elemento que permite analizar a las organizaciones deportivas internacionales, como el COI, la FIFA o la UEFA, entre otros, como actores clave en determinados procesos de gobernanza local y global, puesto que de las condiciones que exigen a los organizadores de eventos deportivos se deriva un conjunto de políticas públicas trascendentales a nivel territorial y que, como en el caso de Barcelona, permiten realizar una transformación urbana sin precedentes.

BIBLIOGRAFÍA.

- Alcalá, Laura Inés (2006) “Reflexiones sobre algunas Estrategias Urbanísticas en la Ciudad de Barcelona durante el último cuarto del Siglo XX”. Cuaderno Urbano. Vol. 5. Págs. 77-104.
- Arenilla Sáez, Manuel (1994) Modernización de la Administración Periférica. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Arenilla Sáez, Manuel (2011) “Redes de Políticas: el caso de la Comunidad de Madrid”. Revista Española de Ciencia Política. Vol. 25. Págs. 31-56.
- Balcells, Albert (2010) El Projecte d'autonomia de la Mancomunitat de Catalunya del 1919 i el seu context històric. Parlament de Catalunya.
- Ballart Hernández, Xavier y Ramió, Carles (2000). Ciencia de la Administración. Editorial Tirant-Lo Blanc.
- Barnard, C. (1968) The Functions of the Executive. Harvard University Press.
- Borja, Jordi. (2013). Luces y Sombras del Urbanismo de Barcelona. Editorial UOC.
- Bosch, Alfred (2010), La Historia del Proyecto Olímpico. Colección Olimpismo y Deporte. Centro de Estudios Olímpicos-UAB.
- Bouza, Fermín (2012). “Las Agendas en el Nivel Local”. Más Poder Local. Vol. 13. Pág- 45.
- Brunet, Ferran (1995). An Economic Analysis of the Barcelona’92 Olympic Games: Resources, financing and impacts. Colección Olimpismo y Deporte. Centro de Estudios Olímpicos-UAB.
- Burbank, Mathew (2002) “Mega-Events, Urban Development and Public Policy”. The Review of Policy Research. Vol. 19:3. Págs. 180-202.
- Burns, Peter (2002) “The Intergovernmental Regime and Public Policy in Hartford, Connecticut”. Journal of Urban Affairs Review 24. Págs. 55-73.
- Capel, Horacio (2006). “El Debate sobre la Construcción de la Ciudad y el llamado Modelo Barcelona”. Scripta Nova. Vol. XI. Páginas 1-62.
- Casals Bergés, Quintis (2013) “Los diputados catalanes en las Cortes de Cádiz (1810-1813): proceso electoral y prosopografía. Manuscrits. Revista d’Història Moderna. Vol. 31 205-237.
- Casellas, Antonia (2006). “Las Limitaciones del Modelo Barcelona”. Documents d’Anàlisi Geogràfica. Vol. 46. Págs. 61-81.
- Chappelet, Jean-Loup (2014). The International Olympic Committee and the Olympic System. Taylor and Francis.
- Collin, Jean Pierre. (2010) Municipal Organization in Canada. Editorial Vil·les Region Monde/ICPS/Diputació de Barcelona.
- Comité Olímpico Organizador de los Juegos Olímpicos de Barcelona (1992). Memoria Oficial de la XXV Olimpiada. Barcelona 1992. COOB S.A.
- Di Gaetano, Alan y Klemanski, John S. (1993) “Urban Regimes in Comparative Perspective”. Urban Affairs Quarterly. Vol. 29. Págs. 54-83.
- Elkin, S. L. (1987) City and regime in the American republic. Univ. of Chicago Press.
- Essex, Stephen y Chalckley, Brian (1998) “Olympic Games: Catalyst of urban change”. Leisure Studies. Vol. 17. Págs. 187-206.

- Fernández Amador, Mónica (2008) “Las Elecciones Municipales del Tardofranquismo en Almería ¿Representatividad o ficción?” en Zubeldía Carlos e Iturriaga, Diego. Crisis, dictaduras, democracia. Actas del I Congreso Internacional de Historia de Un otro Tiempo. Logroño: Universidad de La Rioja. Págs. 267-278
- García Morillo, Joaquín (1998) La Democracia en España. Alianza Editorial.
- García Sánchez, Isabel María (2007) “La Nueva Gestión Pública. Evolución y tendencias”, Presupuesto y Gasto Público. Vol. 47. Págs. 37-64.
- Gounot, André (2005). “El Proyecto de la Olimpiada Popular. Entre comunismo internacional y republicanismo regional”. Cultura, Ciencia y Deporte. Vol. 3. Págs. 115-123.
- Gutierrez Alonso, Juan José (2014) “La Moción de Censura al Alcalde. Especial atención a la suspensión del Pleno de Votación”. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid. Vol. 30. Págs. 171-193.
- Hall, Peter (1993), “The Changing Role of Capital Cities”. En: Taylor, John H.; Legenllé, Jean G.; y Andrew, Caroline, (eds.) Capital Cities: International Perspectives. Les capitales: perspectives internationales. Carleton University Press.
- Harding, A. (1996) “Is there a ‘new community power’ and why should we need one?” International Journal for Urban and Regional Research 20. Págs. 637-55.
- Hotchkiss, Julie L y Zobay, Stephanie (2003). “Impacts of Summer Olympic Games on Employment and Wages in Georgia”. Southern Economic Journal. Vol 69:3. Págs. 681-704.
- Jackson, Gabriel (2005) La República Española y la Guerra Civil. Editorial RBA.
- Keating, Michael. (1991). Comparative urban politics. Aldershot, UK: Edward Elgar.
- Kingdon, John W. (1993) Agendas, Alternatives, and Public Policies. Longman Classics in Political Science.
- Kraus, Neil (2005) “The significance of race in urban politics: The limitations of regime theory”. Race and Society Review 7. Págs. 95-111.
- Lenski, G. E. (1984) Power and Privilege. University of North Carolina Press.
- Levine, M. A. (1994). “The transformation of urban politics in France: The roots of growth politics and urban regimes”. Urban Affairs Quarterly 29. Págs. 383-410.
- López, Eliseo (2005). El Desarrollo de la Comunidad de Madrid ¿Un conflicto político-territorial? Editorial UNED.
- March, J.G. y Olson, J. P. (1989) Rediscovering Institutions. Free Press.
- Marín Barnuevo, Diego (2010) Los Tributos Locales. Civitas-Thomson Reuters.
- Márquez Cruz, Guillermo (1999) “Veinte Años de Democracia local en España. Elecciones, producción de gobierno, moción de censura y élite”. Revista de Estudios Políticos. Vol. 106. Págs. 289-334.
- McDonnogh, Gary Wray (1989). Las Buenas Familias de Barcelona. Historia social del poder en la era industrial. Ediciones Omega.
- Meisel, John, (1993) “Capital Cities: What Is a Capital?” en Taylor, John H.; Legenllé, Jean G.; Andrew, Caroline, (eds.) Capital Cities: International Perspectives. Les capitales: perspectives internationales. Carleton University Press.

- Millet, Lluís (2010). *El Impacto Urbano de los Juegos Olímpicos*. Colección Olimpismo y Deporte. Centro de Estudios Olímpicos-UAB.
- Misener, Laura y Mason, Daniel S. (2009) "Fostering Community Development Through Sporting Events Strategies: An Examination of Urban Regime Perceptions". *Journal of Sport Management*. Vol. 23. Págs. 770-794.
- Mossberger, Karen y Stoker, Gerry (2001). "The Evolution of Urban Regime Theory. The challenge of conceptualization". *Urban Affairs Review* 29. Págs. 810-835.
- Naylon, John (1982). "The World-City Concept. A paradigm for Barcelona" en *VVAA*. Professor Joan Vilà Valentí: el seu mestratge en la geografia universitària. Págs. 1501-1514. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Nel-Lo, Oriol (2010) *Les Repercussions Urbanístiques dels Jocs Olímpics de Barcelona*. Col·lecció Olimpisme i Esport. Centre d'Estudis Olímpics.
- Parejo Alfonso, Luciano (1999). *Curso de Derecho Administrativo*. Ariel.
- Pas, Wouter; y Nieuwenhove, Jan van (1999) "La estructura asimétrica del federalismo belga", en: Fossas, Enric, y Requejo, Ferrán, (eds.), *Asimetría Federal y Estado Plurinacional*. Editorial Trotta.
- Pérez Royo, Javier. (1998) *Curso de Derecho Constitucional*. Marcial Pons.
- Pierre, Jon (1999) "Comparative Urban Governance". *Urban Affairs Review*. Págs. 446-462.
- Pi i Margall (1877) *Las Nacionalidades*. Editorial Akal.
- Prats i Catalá, Joan (2003). "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico". *Revista Instituciones y Desarrollo*. Vol 10. Págs. 103-148
- Rapaport, Amos: (1993) "On the Nature of the Capital and Their Phisic Expresión", en Taylor, John H.; Legenllé, Jean G.; Andrew, Caroline, eds. *Capital Cities. International Perspectives*. Les capitales: perspectives internationales. Carleton University Press.
- Rokkan, Stein; Urwin, Derek et alter; (1982) "The politics of Territorial identity. Studies in European Regionalism". Sage Publications.
- Rossetti, Natalia (1999) *Barcelona Gobierno y Gestión de la Ciudad*. Editorial Diaz de Santos.
- Rowat Donald C (1993). "Ways of Governing Federal Capitals". En Taylor, John H.; Legenllé, Jean G.; Andrew, Caroline (eds.) *Capital Cities: International Perspectives*. Les capitales: perspectives internationales. Carleton University Press.
- Sabatier, Paul (1993) "Policy Change over a Decade or More", en Shi, Liyu y Singh, Douglas (eds) *The Nation's Health*. Jones and Bartlett Learning LLC.
- Sole Tura, Jordi y Subirats Humet, Joan (1994). *La Organización de los Juegos Olímpicos de Barcelona'92: un ejemplo de economía mixta o de sociedad pública y privada*. Colección Olimpismo y Deporte. Centro de Estudios Olímpicos-UAB.
- Stone, Clarence. (1989) *Governing Atlanta*. Editorial University Press of Kansas.
- Stone, Clarence (2006). "Power Reform and Urban Regime Analysis". *City and Community* 5. Págs. 23-38.
- Sureda, Jeroni (1993). "El Comité Olímpico Internacional ¿un nombre para la eternidad?". *Papers*. Vol. 41. Págs. 143-158.

Tatjer Mir, María Mercedes (2006). “Geografía histórica de la industrialización en Barcelona, 1832-1992. Factores de localización y estructura de los espacios industriales del centro histórico a la región metropolitana”. Scripta Nova. Vol. 10. Págs. 1-20.

Tarrés Vives, Marc (2013). “La División Provincial Española: Antecedentes, evolución y estado actual”. Revista de Estudios de Deusto. Vol. 61. Págs 87-100.

De Terán, Fernando (1997) “El Plan General Metropolitano de Barcelona en el Contexto del Urbanismo Español de los Setenta”. Papers Regió Metropolitana de Barcelona. Págs. 55-61.

Tomas Mariona (2005) “Els Efectes del Procés de Federalització sobre el Govern Local”. Col·lecció Món Local 7. ICPS.

Tomas, Mariona (2010) “Gobernabilidad Metropolitana, Democracia y Eficiencia. Una comparación Barcelona-Montreal”. Revista Española de Ciencia Política. Vol. 23. Págs. 125-148.

Vallés, Josep María y Brugué, Quim (2001) “El Gobierno y la Organización Local” Cuadernos de Gobierno y Administración. Vol. 1. Págs. 23-58.

Velasco, Francisco y VVAA. (2010) “Alemania”. Gobierno Locales en Estados Federales y Descentralizados: Alemania, Italia y Reino Unido. Instituto de Estudios Autonómicos de la Generalitat de Cataluña.

Bases de Datos Estadísticas Consultadas:

Departamento de Estadística del Ayuntamiento de Barcelona:

<http://www.bcn.cat/estadistica/castella/index.htm>

Instituto de Estadística de la Generalitat de Cataluña:

<http://www.idescat.cat/>

Instituto Nacional de Estadística:

<http://ine.es/>

Bases de Datos Jurídicas Consultadas:

Agencia Estatal del Boletín Oficial del Estado:

<http://boe.es/>

Noticias Jurídicas:

<http://noticias.juridicas.com/>

Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña:

<http://dogc.gencat.cat/ca>

Otras Bases de Datos y recursos consultados:

Ayuntamiento de Barcelona:

www.bcn.cat

Consejo Superior de Deportes del Gobierno de España:

www.csd.gob.es

Generalitat de Catalunya:

www.gencat.cat

Fundación Observatorio Económico del Deporte:

www.foed.es

Comité Olímpico Internacional:

www.olympic.org

Centro de Estudios Olímpicos de la Universidad Autónoma de Barcelona:

<http://incom-uab.net/ceouab/es>

Oficina del Presidente Pasqual Maragall:

<http://www.pasqualmaragall.cat/>

Fundación Catalunya-Europa:

<http://catalunyaeuropa.net/>

Fundación Barcelona Olímpica:

<http://www.fundaciobarcelonaolimpica.es/>

Parlamento de Cataluña:

<http://www.parlament.cat/web>

Diputación Provincial de Barcelona:

<http://www.diba.cat/>

Àrea Metropolitana de Barcelona:

<http://www.amb.cat/s/home.html>

Comité Olímpico Español:

<http://www.coe.es/2012/COEHOME2012.nsf/FHomeDemo?OpenForm>

ANEXO I. GUIÓN DE ENTREVISTAS Y RELACIÓN DE ENTREVISTADOS.

GUIÓN DE ENTREVISTAS.

- I. ¿Cuál era el diagnóstico de su entidad respecto a Barcelona y su área metropolitana en 1979-1983?
 - a. Cuáles eran los principales problemas
 - b. Cuáles eran las posiciones de su entidad
 - c. Cuáles eran los intereses de su entidad
- II. ¿Qué papel cree usted que tuvo su entidad en la presentación de la candidatura?
 - a. ¿Qué recursos cree usted que aportó su entidad a la candidatura de B'92? Detallar cuántos
 - i. Financieros
 - ii. Competenciales
 - iii. Técnicos
 - iv. Contactos internacionales,
 - v. Otros
- III. ¿Qué recursos aportó de hecho su entidad a la organización de las olimpiadas una vez concedidas?
- IV. ¿Qué recursos cree usted que recibió su entidad de la organización de los juegos?
 - a. ¿Qué recursos le faltaban para cumplir sus objetivos? Detallar cuánto.
 - i. Financieros
 - ii. Competenciales
 - iii. Técnicos
 - iv. Contactos internacionales,
 - v. Otros
 - b. ¿Con qué otras entidades se relacionaba su entidad para conseguirlos?
- V. ¿Qué colaboración continuó manteniendo con las demás entidades con las que se relacionaba?
 - a. Actividades y acciones concretas
 - b. ¿Qué intereses tenía su entidad después de los juegos?
 - c. ¿Qué diagnóstico hace de los principales problemas de la ciudad después de los juegos?

RELACIÓN DE ENTREVISTADOS.

Oriol Balaguer:

- Jefe de Gabinete de la Vicealcaldía de Barcelona (1987-1991).
- Director General de Patrimonio del Ayuntamiento de Barcelona (1991-1995).
- Director General de Barcelona Activa (1995-2003).
- Director General de la Fundación Barcelona-Cultura (2003-2006).
- Presidente Ejecutivo de la Comisión de Cultura de Eurocities (2004-2006).

Oriol Bohigas:

- Diplomado en Urbanismo y Doctor en Arquitectura.
- Profesor de Arquitectura de la Escuela Técnica Superior de Barcelona.
- Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Barcelona (1980-1984).
- Concejal de Cultura del Ayuntamiento de Barcelona (1991-1994).

Manuel Fonseca de la Llave:

- Presidente de la Federación Española de Piragüismo (1977-1984).
- Secretario General del Comité Olímpico Español (1986-1987).
- Director General de Deportes de la Asociación de Deportes Olímpicos-ADO (1987-1988).
- Director General de Deportes del Comité Olímpico Organizador de Barcelona 1992 (1988-1992).
- Director General de Deportes del Gobierno de España (1993-1994).
- Director Gerente de la Candidatura Olímpica de Jaca 2010. (1998-2002).
- Director de Gabinete del Secretario de Estado para el Deporte. (2004-2007).

Ernest Maragall:

- Directivo público del Ayuntamiento de Barcelona (1979-1995):
 - Gerente del Instituto Cartográfico de Barcelona (ICB)
 - Director General del Instituto Municipal de Informática (IMI) del Ayuntamiento de Barcelona.
 - Director del Área de Información de Base y Organización
 - Consejero Delegado del IMI
 - Consejero Delegado del ICB.
- Concejal de Función Pública y Calidad del Ayuntamiento de Barcelona (1995-1997)
- Concejal de Hacienda y Función Pública del Ayuntamiento de Barcelona (1997-1999).
- Concejal de Presidencia, Hacienda y Portavoz del Gobierno Municipal de Barcelona (1999-2003).
- Secretario General del Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña (2003-2006).

Pasqual Maragall:

- Asesor Económico en el Gabinete Técnico del Ayuntamiento de Barcelona (1965-1979).
- Primer Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Barcelona (1979-1982).
- Alcalde de Barcelona (1982-1997).
- Presidente de la Corporación Metropolitana de Barcelona (1982-1987).
- Diputado en el Parlamento de Cataluña (1988-1995 y 1999-2006)
- Presidente del Ámbito Metropolitano de Barcelona (1988-1997).
- Presidente del Comité de las Regiones de la Unión Europea (1996-1998).
- Presidente del Grupo Parlamentario Socialista-Ciudadanos por el Cambio en el Parlamento de Cataluña (1999-2003).
- Presidente de la Generalitat de Cataluña (2003-2006).

Lluís Millet:

- Arquitecto Superior Urbanista.
- Director General de la División de Infraestructuras del Comité Organizador Barcelona 1992 (1990-1992).
- Presidente de Millet i Bosca Architects. (1993-2015)

Oriol Nel-Lo:

- Doctor en Geografía por la Universidad Autónoma de Barcelona.
- Director del Instituto de Estudios Metropolitanos de Barcelona (1988-1999).
- Diputado en el Parlamento de Cataluña (1999-2003).
- Secretario General de Planificación Territorial de la Generalitat de Cataluña (2003-2011).

Emilio Pérez Touriño:

- Doctor en Ciencias Económicas y Profesor Titular de la Universidad de Santiago de Compostela.
- Director del Gabinete del Ministro de Transportes (1988-1991).
- Secretario General de Infraestructuras del Gobierno de España (1991-1994).

Narcís Serra:

- Alcalde de Barcelona (1979-1982).
- Ministro de Defensa del Gobierno de España (1982-1991).
- Vicepresidente del Gobierno de España (1991-1995).
- Primer Secretario del Partido de los Socialistas de Cataluña (1996-2000).

Gregorio Peces-Barba Martínez:

- Ponente de la Constitución Española (1977-1978).
- Presidente del Congreso de los Diputados (1982-1986).

ANEXO II. NORMATIVA MUNICIPAL ESTATAL.

Decreto 1166/1960 por el que se establece un Régimen Especial para el Municipio de Barcelona.

B. O. del E.—Núm. 151

24 junio 1960

8685

I. DISPOSICIONES GENERALES

MINISTERIO DE LA GOBERNACION

DECRETO 1166/1960, de 15 de junio, por el que se establece un régimen especial para el Municipio de Barcelona, conforme a lo autorizado por el artículo 94 de la vigente Ley de Régimen Local.

Un régimen especial para el gobierno de las grandes metrópolis es hoy una necesidad generalmente apreciada por todos los países. Nuestra legislación ha destacado, ciertamente, los preceptos que debían aplicarse a los Municipios, según el número de sus habitantes; pero no llegó—seguramente porque el crecimiento demográfico del país no lo requería— a plasmar un específico régimen orgánico y económico para las poblaciones más importantes.

Sólo la Ley Municipal, de treinta y uno de octubre de mil novecientos treinta y cinco, aludió, en el último párrafo de su artículo cuatro, a la posibilidad de aplicar aquella fórmula para la capital de la nación, propósito que la ineficacia característica de la época en que se promulgó dejó inoperante.

El Gobierno nacional, conforme a los principios del Movimiento, manifestó, desde el primer momento, su especial preocupación por el problema, reflejada en una serie de medidas sucesivas que sirven de antecedentes a una sistematización más concreta que se apunta en el anteproyecto de reforma del régimen local, de mil novecientos cincuenta y tres, pero que no se perfecciona ni adopta forma definitiva hasta la Ley de siete de noviembre de mil novecientos cincuenta y siete, que adicionó el artículo noventa y cuatro de la Ley de Régimen Local con un párrafo que autoriza al Gobierno para aprobar con carácter de Ley y partiendo de los estudios pertinentes en que participarán las Corporaciones locales y los Departamentos ministeriales afectados un régimen especial orgánico y económico para Madrid y Barcelona, así como para otras ciudades cuyas circunstancias lo aconsejen.

(Los problemas de las grandes ciudades no se limitan a ser mera ampliación de los que existen en Municipios inferiores, sino que presentan características peculiares que demandan, por eso mismo, tratamiento diferenciado. Puede pensarse que hoy tenemos la fortuna de contar con la experiencia de lo hecho en otros países; pero nada más erróneo, y de ello ofrece abundantes ejemplos la historia patria, que el puro y simple trasplante de instituciones nacidas en otros países, aunque su civilización sea muy afín a la nuestra. Ha sido preciso, pues, estructurar el régimen especial atendiendo más a peculiar talento y modo de ser de nuestra gran urbe que a patrones importados, por mucha que haya sido su eficacia en otros climas. En suma, para los problemas españoles se han buscado soluciones españolas.

Dichas soluciones, además, han de presentar, especialmente en esta etapa de iniciación, una cauta flexibilidad que permita ir adaptándolas a lo que en cada momento se muestre como lo más conveniente. Ello exige que se otorguen al Gobierno y, en su caso, al Ministerio de la Gobernación, facultades especiales de ordenación y tutela, con lo cual no se hace sino recoger el propio espíritu de la Ley de siete de noviembre de mil novecientos cincuenta y siete, que ha conferido al Gobierno una especial delegación legislativa.

En la Ley, resultado de una larga y laboriosa preparación, que ha exigido el examen por el Gobierno, con especial detenimiento, de problemas de una ineludible complejidad, se ha procurado recoger las orientaciones fundamentales que acaban de ser expuestas.

En lo orgánico, se ha tenido siempre a la vista que la bondad de una Administración ha de medirse por su eficacia, y que ésta suele ser función directa de la unidad en la esfera ejecutiva. Ello conduca directamente a configurar al Alcalde como cargo al que se atribuyen amplias facultades y prerrogativas. Sin embargo, de una parte, el singular volumen de las vastas funciones inherentes a la administración de toda gran ciudad ofrecía apreciables inconvenientes para que la gestión municipal pudiera ser confiada con eficacia a una estricta Gerencia. Y de otra, había de tenerse también en cuenta que la administración de la gran urbe ofrece aspectos técnicos de la

mayor importancia. Para conjugar ambas facetas, se rodea al Alcalde de un reducido equipo de Delegados de Servicios directamente designados por aquél, cada uno de los cuales asume la dirección de una de las grandes ramas o Departamentos en que ha de dividirse la actividad municipal.

En consonancia con la orientación indicada, la función ejecutiva se centra en la figura del Alcalde, pero no como órgano exclusivo, sino asistido, para ciertos actos, por una Comisión ejecutiva, integrada por los Delegados de Servicios designados por aquél, en misión complementaria de sus propias actividades, y por un número igual de Concejales, con lo que sin pérdida de la indispensable unidad de actuación se alcanzarán las ventajas inherentes a todo órgano corporativo, especialmente en aquellos asuntos que, por su mayor complejidad, precisen e impongan un mejor asesoramiento y una más amplia anuencia de voluntades.

Inspirándose en precedentes nacionales muy estimables y de gran arraigo en Barcelona, que concuerdan, en buena parte, con principios hoy generalmente aceptados, se centran, tanto las facultades municipales reglamentarias y de dirección, como la plena función fiscalizadora de la gestión corporativa en una asamblea general de amplia representación.

Este Consejo Pleno, que fijará y aprobará las grandes líneas de actuación municipal y resolverá las más trascendentes cuestiones de ésta, permitirá la separación de la función planificadora, reglamentaria y fiscalizadora, de la ejecutiva, con todas sus ventajas, y se superará la amalgama y confusión de atribuciones que prácticamente se producían en nuestro actual ordenamiento jurídico, sin perjuicio de reservar también al Consejo Pleno algunos actos de gestión que así lo requieren por su índole extraordinaria.

No se ha creído oportuno modificar el sistema de elección de Concejales. Establecido un régimen común para toda la nación, no había razón para aplicar normas distintas, tanto más cuanto la vida municipal en todos los ámbitos se polariza fundamentalmente en la familia, los Sindicatos y las Corporaciones o Asociaciones. Sin embargo, para una mejor adecuación a su carácter local se ha estimado conveniente que las elecciones del tercio familiar se hagan por circunscripciones, y se da al tercio de entidades culturales, económicas y profesionales toda aquella amplitud representativa que merece en las grandes ciudades. Si en los pequeños Municipios es difícil dar a esta representación un mayor alcance, en las grandes poblaciones, por el contrario, cobra singular interés y, por ende, cabe reconocerles en ellas la máxima expresión.

Órgano que puede estar llamado a desempeñar un importante papel son las Juntas de Distrito, que funcionarán en cada uno de éstos y en cuya composición entran Concejales del Ayuntamiento y personas representativas de los intereses específicos del Distrito. Inicialmente servirá de conducto entre las aspiraciones del vecindario y los órganos superiores de gestión municipal, llenando este vacío que tan claramente se hace notar en todas las grandes urbes. En una etapa posterior podrán servir de instrumento para una descentralización de actividades municipales, cuya medida vendrá dada por lo que aconseje la propia experiencia. La presidencia de la Junta se atribuye a un Concejale de libre designación del Alcalde.

El cuadro orgánico se completa con la figura de los Tenientes de Alcalde, cuyo cometido será el de verdaderos sustitutos de éste, descargándole, en cambio, de las funciones de jefatura inmediata de una división de servicios, que se encomienda a los Delegados que los tienen a su cargo, o representante de un Distrito, que son asumidas por las Juntas de éstos. Consecuencia de ello es la reducción de su número, que se fija en tres.

La Ley de siete de noviembre mil novecientos cincuenta y siete alude a un régimen especial orgánico y económico, y es lo cierto que la reforma se quedaría a mitad de camino si por una interpretación demasiado estricta hubiera de restringirse a modificar la estructura orgánica, ya que esta modificación requiere inexcusablemente llevar aparejada una redistribución de competencias, a lo que debe añadirse la necesidad de dotar a los nuevos órganos de medios jurídicos y materiales de acción que por fuerza exige la eficacia de su gestión. Por ello, se regulan materias que, si no pueden llamarse orgánicas en sentido estricto, el haberlas soslayado hubiera reducido la reforma a límites demasiado mezquinos y en desacuerdo con el sentido que lo

orgánico, como complemento de lo económico, tiene tradicionalmente en nuestra legislación municipal.

La actividad municipal no puede desarrollarse de modo desordenado, y mucho menos cuando afecta a intereses tan importantes como los de una gran ciudad. Ello exige que toda la gestión municipal se desarrolle de conformidad con un plan general de amplio ciclo, previamente aprobado por el Pleno, así como la creación de un Gabinete Técnico, al que se confían los estudios necesarios para la programación, la coordinación y supervisión del desarrollo de los programas. Se aspira a que las necesidades de las grandes poblaciones se consideren y fijen con la debida precisión y a que se cuente con el instrumento técnico idóneo que cuide de su estudio y desarrollo. Si en el ordenamiento municipal puede esto constituir una innovación, su bondad ha sido contrastada en otros campos de la actuación pública y, más intensamente, si cabe, en amplias esferas de la iniciativa privada.

En materia de personal se ha dedicado especial atención a la manera de designar cargos tan importantes como los de Secretario general de la Corporación, Interventor y Depositario de Fondos de la misma. El criterio uniformista de nuestro régimen local hace que sistemas que pueden considerarse idóneos para designar funcionarios en una alica de quinientos habitantes resulten por completo inadecuados en la capital que cuenta sus vecinos por cientos de miles. Por ello se ha creído obligado arbitrar un nuevo procedimiento para la designación de los indicados cargos, que facilite el acceso a ellos de quienes resulten más capacitados.

La más eficaz garantía del interés público requiere el establecimiento de peculiaridades propias para el régimen de realización de obras municipales. Se instituye un sistema de calificación de las mismas que se conecta con los procedimientos de contratación, de manera que a la vez que se eviten fraudes posibles en las licitaciones, se eliminen los adjudicatarios que no se acreditan por la calidad de sus realizaciones.

En las actividades urbanísticas, la experiencia que se tiene de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana ha permitido poner de manifiesto la necesidad de perfilar algunas de sus normas para hacerlas más eficaces en una urbe de las características de Barcelona, aunque en este punto se haya cuidado especialmente reducir al mínimo las alteraciones en el régimen general de la Ley.

En materia de servicios, la nueva ordenación se limita a atribuir a la competencia de la Corporación todos aquellos servicios públicos que tengan realmente carácter municipal, cualquiera que sea el órgano que, en su caso, hubiere otorgado la concesión.

Las grandes ciudades, con su acusada personalidad, ejercen un manifiesto influjo sobre las entidades locales que se encuentran en su proximidad. En una primera etapa de esta cuestión predominaron criterios de marcado signo absorcionista y así pudo verse cómo la urbe se incorporaba un número creciente de los Municipios que la circundaban. Mas también se ha visto que no es éste el sistema más aconsejable, y se ha pensado con cierta visión que, si el problema fundamental era el de la gestión de los servicios comunes, resultaba mucho más eficaz la creación de un órgano mancomunado para la gestión de los mismos, manteniendo en los demás la personalidad de las entidades locales afectadas y evitando los graves inconvenientes que se derivan de la expansión de un Municipio con amplitud desmesurada.

A esta misma necesidad obedeció la Ley de tres de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres, que creó la Comisión de Urbanismo de Barcelona, para dar unidad a la proyección urbanística de toda aquella amplia zona de influencia. Ahora se ha preferido ampliar las facultades de dicha Comisión y añadir a su función, típicamente urbanística, otra planificadora y ejecutiva sobre los elementos comunes de la comarca, utilizando el expresado órgano ya existente, aunque con una orientación más municipal, pues no cabe olvidar que estrictamente municipales son los intereses que se le confían. Asimismo, teniendo en cuenta que las funciones estatales complementarias de las municipales se coordinen entre sí, se mantiene en la Comisión la representación de los Departamentos del Estado interesados, con lo que se confía obtener logros importantes en la resolución de los problemas cuya solución se le encomienda.

En materia de Hacienda municipal, fundamentalmente eran tres los defectos que se observaban en ella: la insuficiencia de medios; una excesiva reiteración impositiva, acompañada de una transformación, en ocasiones imprecisa, de tasas en verdaderos arbitrios, y finalmente, la exoneración más o menos acentuada de una parte de la población respecto a la carga

fiscal que parecían exigir ciertas manifestaciones de riqueza, con lo que resultaba lesionada la justicia distributiva. Si, como es lógico, se ha buscado la adecuación de los medios a los fines dentro de los límites permitidos por la economía, con mayor afán se ha tendido a la supresión de las anomalías referidas y, especialmente, a lograr la debida proporcionalidad fiscal, medio en el que se basa, casi enteramente, el necesario incremento de recursos para que el Municipio pueda cumplir sus fines.

En su virtud, según lo autorizado por el apartado dos del artículo noventa y cuatro de la Ley de Régimen Local, de conformidad con lo sustancial con el dictamen emitido por el Consejo de Estado, a propuesta del Ministro de la Gobernación y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día veinte de mayo de mil novecientos sesenta,

DISPONGO:

Artículo único.—Se aprueba el texto articulado, que a continuación se inserta, de la Ley por la que se establece un régimen especial para el Municipio de Barcelona.

Así lo dispongo por el presente Decreto, dado en Barcelona a veintitrés de mayo de mil novecientos sesenta.

FRANCISCO FRANCO

El Ministro de la Gobernación,
CAMILO ALONSO VEGA

TÍTULO PRELIMINAR

Régimen legal

Artículo 1.º El régimen municipal de la ciudad de Barcelona se acomodará a los preceptos de esta Ley. Supletoriamente, será de aplicación la legislación de Régimen Local en cuanto no la contradiga.

TÍTULO PRIMERO

Organización municipal

CAPÍTULO PRIMERO

Autoridades y Organismos municipales

Art. 2.º El gobierno y administración del Municipio de Barcelona estará a cargo de las siguientes Autoridades y Organismos del Ayuntamiento:

- a) el Alcalde;
- b) los Tenientes de Alcalde;
- c) el Consejo Pleno;
- d) la Comisión municipal y ejecutiva, y
- e) las Juntas de Distrito.

Art. 3.º 1. Las Entidades municipales autónomas y las Sociedades municipales, excepto las de economía mixta, estarán consideradas como órganos técnico-jurídicos de gestión del Ayuntamiento, les serán aplicables los beneficios reconocidos a éste por las Leyes y, especialmente, disfrutará de las exenciones y bonificaciones fiscales, prelación de créditos y demás que correspondan a la Corporación municipal.

2. A los efectos previstos en el párrafo anterior, el Ministerio de Hacienda, a propuesta del Consejo Pleno del Ayuntamiento y previo informe del de la Gobernación, declarará en cada caso las Entidades y Sociedades que deba estimarse tienen carácter exclusivamente municipal.

Art. 4.º Serán Organismos auxiliares de gestión administrativa los servidos por los funcionarios de los Cuerpos nacionales, las Secciones, Negociados y demás divisiones de la Administración municipal de grado equivalente.

CAPÍTULO SEGUNDO

Del Alcalde, de los Tenientes de Alcalde y de los Delegados de Servicios

SECCIÓN PRIMERA

Del Alcalde

Art. 5.º El Alcalde es el Jefe de la Administración municipal, Presidente del Consejo Pleno y de la Comisión municipal ejecutiva y Delegado del Gobierno, salvo en las materias

exceptuadas en las disposiciones vigentes. Como primer Magistrado de la Corporación municipal ostentará su representación.

Art. 6.º 1. El Alcalde será nombrado por el Jefe del Estado, a propuesta del Ministro de la Gobernación.

2. Salvo que se disponga antes su renovación, el mandato del Alcalde durará seis años, sin perjuicio de que pueda ser nuevamente designado para el cargo.

Art. 7.º 1. Corresponderán al Alcalde las facultades que la Ley de Régimen Local le confiere como Jefe de la Administración municipal y Presidente de sus Organos colegiados, las que esta Ley le atribuye y cuantas otras no estén reservadas expresamente, en virtud de la misma, a los demás Organos municipales.

2. El Alcalde, en caso de urgencia, asumirá el ejercicio de acciones administrativas y judiciales, y dará cuenta a la Comisión municipal ejecutiva en la primera sesión que celebre.

3. El Alcalde ejercerá la iniciativa, dirección e inspección de todos los servicios, podrá dictar los bandos que estime convenientes y sancionará las faltas de obediencia a su Autoridad y las infracciones a las Ordenanzas y Reglamentos, en la forma y cuantía que se establezca.

SECCIÓN SEGUNDA

De los Tenientes de Alcalde

Art. 8.º 1. El Alcalde nombrará y separará discrecionalmente de entre los Concejales tres Tenientes de Alcalde, que, como colaboradores directos y permanentes, ejercerán las funciones que expresamente les delegue por escrito.

2. Los Tenientes de Alcalde, por el orden de prelación señalado en sus nombramientos, sustituirán al Alcalde en los casos de vacante, ausencia, enfermedad o impedimento de cualquier clase.

SECCIÓN TERCERA

De los Delegados de Servicios

Art. 9.º 1. El Alcalde, dando cuenta al Consejo Pleno, designará y separará libremente a los Delegados de Servicios en que se divida la Administración municipal, sin que excedan de seis. El cargo de Delegado de Servicios será incompatible con el de Concejál.

2. Podrá modificarse su número en virtud de Orden del Ministerio de la Gobernación.

3. Los Delegados de Servicios ejercerán la jefatura inmediata de los Servicios municipales que les estuvieren encomendados, con las siguientes atribuciones:

1.ª Dirigir y gestionar los servicios y resolver los asuntos que dentro de ellos les encomiende el Alcalde.

2.ª Vigilar y fiscalizar todas las dependencias municipales a su cargo.

3.ª Proponer al Alcalde la resolución que estimen procedente en los asuntos que sean de la competencia del mismo y cuya tramitación les esté atribuida, respetando en todo caso las atribuciones conferidas por la presente Ley a los demás Organos municipales.

4.ª Elevar anualmente al Alcalde un informe acerca de la marcha, coste y rendimiento de los servicios a su cargo.

4. El Alcalde, atendido el interés de los servicios, podrá ampliar las facultades anteriormente enumeradas.

CAPITULO TERCERO

Del Consejo pleno

SECCIÓN PRIMERA

Composición

Art. 10. 1. El Consejo Pleno estará integrado por el Alcalde, que será su Presidente; los Concejales y el Secretario del Ayuntamiento.

2. El número de Concejales será igual al triple del de circunscripciones en que se divida el término municipal a efectos electorales.

3. Por Decreto, a propuesta del Ministro de la Gobernación, se podrá acordar la ampliación o disminución del número o redistribución de dichas circunscripciones.

Art. 11. 1. Los Concejales serán designados por terceras partes, en la forma siguiente:

1.º Por elección de los vecinos cabezas de familia.

2.º Por elección de los Organismos Sindicales radicantes en el término municipal, y

3.º Por elección de las Entidades económicas, culturales y profesionales radicadas en el Municipio, no integradas en la Organización Sindical.

Art. 12. 1. El mandato de los Concejales durará seis años.

2. Trienalmente se renovará la mitad de los Concejales de cada uno de los tercios representativos.

Art. 13. 1. La elección de los Concejales del tercio de representación familiar se verificará separadamente por las circunscripciones a que se refiere el artículo 10 y cada circunscripción elegirá un Concejál.

2. La elección de Concejales representantes del tercio sindical se regirá por sus propias normas electorales.

3. Los Concejales representantes de las Entidades económicas, culturales y profesionales, que constituyen el tercio corporativo, se elegirán:

a) Por las Facultades universitarias, Escuelas Superiores, Colegios profesionales, debidamente reconocidos, que exijan a sus miembros la posesión de título universitario o de Escuela Superior, y por las Cámaras de Comercio, de Industria y de la Propiedad, y

b) Por las demás Asociaciones y Entidades económicas y culturales.

4. A cada uno de los grupos a) y b) corresponderá la mitad de las Concejalias del tercio, y si no fuese par, la Concejalia que exceda se atribuirá alternativamente en cada renovación al grupo a) o al b).

Art. 14. 1. El Gobierno Civil llevará un registro de las Entidades a que se refieren los apartados a) y b) del párrafo 3 del artículo anterior, divididos en dos secciones, en las que se inscribirán, respectivamente, las de cada uno de los grupos antes establecidos.

2. Podrán solicitar la inscripción en la Sección correspondiente de dicho Registro las Asociaciones y Entidades indicadas que, además de las condiciones exigidas por la legislación general, reúnan los requisitos siguientes:

a) Sede en Barcelona, aunque su ámbito sea supramunicipal, establecida con tres años de anterioridad, al menos, a la fecha de publicación de la convocatoria.

b) Un número de miembros no inferior a quinientos; y

c) Activo ejercicio de sus funciones sociales y trascendencia de éstas en la vida de la ciudad.

3. Los plazos y demás formalidades de procedimiento para la inscripción, incluso de oficio, se acomodarán a la legislación ordinaria, sin perjuicio de las normas peculiares que reglamentariamente se dicten.

4. El acuerdo del Gobernador será recurrible en alzada ante el Ministerio de la Gobernación.

Art. 15. 1. Será elector en nombre de cada Entidad la persona que designe su Consejo, Junta o, en general, órgano directivo permanente superior, entre quienes formen parte del mismo.

2. El Gobernador civil formará, de entre los electores, una lista de candidatos de cada uno de los dos grupos, en un número triple al de Concejales que hayan de ser elegidos por cada uno de ellos.

Art. 16. La elección del tercio corporativo se efectuará en un mismo acto y día, en la Casa Consistorial, ante la Junta Municipal del Censo, según las reglas siguientes:

a) Cada elector podrá incluir en su papeleta tantos nombres de candidatos como número de vacantes a cubrir en su respectiva Sección.

b) La Mesa declarará elegidos Concejales a los candidatos de cada Sección que hayan obtenido mayor número de votos válidos.

SECCIÓN SEGUNDA

Competencia

Art. 17. 1. Corresponderá al Consejo pleno:

a) La constitución del mismo.

b) La propuesta de creación, modificación o disolución de Mancomunidades y Entidades municipales autónomas; de variación del régimen orgánico y económico del Municipio; de adopción o modificación de su escudo o emblema e informe en los expedientes de alteración del término municipal y de su división en Distritos.

c) Aprobación del «Plan general de acción municipal», las propuestas de revisión del Plan General de Ordenación Urbana

de Barcelona y la aprobación de los planes de conjunto sobre saneamiento, transportes y viviendas y demás servicios municipales.

d) Aprobación del «Programa de actuación» del «Plan general de acción municipal».

e) Aprobación de Ordenanzas y Reglamentos generales.

f) Enajenación de bienes y derechos del Municipio cuya cuantía rebase el uno por ciento del presupuesto ordinario.

g) Contratación o concesión de obras y servicios de duración superior a cinco años, en todo caso; y cuando el total importe de la obra, cualquiera que sea la parte de ella que se contrate, exceda del tres por ciento del presupuesto ordinario, aunque el gasto deba satisfacerse con cargo a algún presupuesto extraordinario, salvo que la contratación de la obra o el servicio haya sido específicamente prevista en el Programa de actuación aprobado por el Pleno.

h) Aprobación de proyectos de municipalización.

i) Aprobación de plantillas y remuneración del personal del Ayuntamiento, y de los cuadros de personal de las Entidades municipales autónomas y de las Empresas municipales.

j) Aprobación de presupuestos y ordenanzas de exacciones; censura de cuentas y transferencias, habilitación y suplemento de créditos que excedan, por cada partida, del cinco por mil del respectivo presupuesto.

k) Aprobación de los presupuestos y censura de cuentas de las Entidades municipales autónomas, y de los inventarios y balances de Empresas municipales.

l) Emisión de Deuda y operaciones de crédito, en todo caso, y los contratos de tesorería que excedan del tres por ciento del presupuesto ordinario.

ll) Concesión de honores a personas o Entidades.

2. El ejercicio de estas atribuciones será sin perjuicio de las autorizaciones y aprobaciones superiores dispuestas por la legislación vigente. La misma norma se observará respecto de las competencias asignadas a las demás autoridades y órganos del Ayuntamiento.

SECCIÓN TERCERA

Funcionamiento

Art. 18. 1. El Consejo pleno celebrará sesiones fijas, cada año, que corresponderán a las fechas siguientes:

1.ª El 30 de noviembre, festividad de San Andrés, en que se procederá a su propia constitución y toma de juramento a los nuevos Concejales, en su caso.

2.ª El 2 de febrero, festividad de Nuestra Señora de la Candelaria, para tratar de los planes y programa de actuación a que se refieren los apartados c) y d) del artículo 17.

3.ª El día 25 de abril, festividad de San Marcos, para tratar de las Ordenanzas y Reglamentos generales y de la censura de cuentas de las Entidades municipales autónomas, y ejercer las funciones de Junta general de las Empresas municipales.

4.ª El 28 de junio, vigilia de San Pedro, para efectuar la censura de las cuentas del Presupuesto municipal anterior y de la administración del Patrimonio, y adoptar los acuerdos sobre imposición de exacciones y Ordenanzas fiscales para el ejercicio económico siguiente; y

5.ª El día siguiente a la terminación de las fiestas de la Merced, para la aprobación de los Presupuestos municipales y de las Entidades municipales autónomas.

2. Si los días prefijados fueren inhábiles, se trasladarán automáticamente las reuniones al primer día hábil siguiente.

3. El Alcalde podrá convocar otras sesiones con el carácter de ordinarias, en el caso de que la acumulación de asuntos de esta clase lo aconseje, con independencia de las que de suyo revistan carácter extraordinario, y que también está facultado para convocar.

Art. 19. 1. Las sesiones fijas del Consejo pleno se celebrarán los días señalados, a las diez horas, salvo que por causa justificada señalare el Alcalde fecha u hora distintas de las establecidas.

2. El orden del día expresivo de los dictámenes concretos que se someten a la aprobación del Consejo se distribuirá a los Concejales con ocho días naturales de antelación, como mínimo, a la celebración de las sesiones fijas. Igual formalidad se observará para las sesiones ordinarias que convoque el Alcalde.

3. Las sesiones extraordinarias convocadas, con arreglo al párrafo 3 del artículo anterior habrán de serlo con cuatro días de antelación, como mínimo, salvo urgencia motivada, en cuyo caso podrá hacerse con sólo veinticuatro horas. En tales casos, la distribución previa del orden del día a que se refiere el párrafo anterior se hará simultáneamente con la convocatoria.

Art. 20. 1. Los miembros de la Corporación estarán obliga-

dos a concurrir a todas las sesiones. La falta a dos consecutivas o a cuatro alternas, sin causa justificada o sin previa licencia del Alcalde, podrá implicar la pérdida de la Concejalía.

2. No podrá celebrarse válidamente ninguna sesión sin la asistencia del Alcalde y del Secretario general de la Corporación o de quienes legalmente les sustituyan en el desempeño de sus cargos. La Mesa estará integrada por el Alcalde, los Tenientes de Alcalde y el Secretario.

3. Para la validez de la sesión en primera convocatoria se requerirá la asistencia de la mitad de los Concejales que compongan de hecho la Corporación. En segunda convocatoria, la sesión, que se celebrará a la misma hora del primer día hábil siguiente, será válida cualquiera que sea el número de concurrentes.

4. Asistirán a las sesiones los Delegados de Servicios, con voz, pero sin voto.

Art. 21. 1. Los acuerdos se adoptarán por mayoría de votos de los miembros asistentes a la sesión, salvo aquellos que según esta Ley requieran quórum especial.

2. Para adoptar válidamente los acuerdos comprendidos en los apartados b), c) y h) del artículo 17, los de emisiones de deuda y operaciones de crédito, se precisará el voto favorable de las dos terceras partes del número de Concejales asistentes, que a su vez representen la mayoría absoluta de los miembros que compongan de hecho la Corporación.

Art. 22. Todas las deliberaciones y acuerdos se atenderán al orden del día, que para las sesiones fijas será el que señala esta Ley y para las demás sesiones el que establezca el Alcalde en la respectiva convocatoria.

CAPITULO CUARTO

De la Comisión Municipal Ejecutiva

SECCIÓN PRIMERA

Composición

Art. 23. 1. La Comisión Municipal ejecutiva estará integrada por el Alcalde, que será su Presidente; los Tenientes de Alcalde, los Delegados de Servicios y un número de Concejales igual al de éstos. Los Concejales serán designados por el Alcalde, en adecuada proporcionalidad entre los tres tercios representativos que integran el Consejo pleno.

2. Los Concejales de la Comisión no podrán ostentar delegación alguna, ni formar parte de Entidades, Organos especiales de gestión o Empresas municipales.

SECCIÓN SEGUNDA

Competencia

Art. 24. 1. Corresponderá a la Comisión Municipal ejecutiva:

a) Informar los asuntos que deban someterse al Pleno.

b) El ejercicio y la potestad de organización de las dependencias y servicios municipales, y la creación de órganos especiales de gestión sin personalidad.

c) La aprobación de los planes parciales de ordenación urbana y de sus ordenanzas sobre uso de los terrenos y condiciones de edificación, en tanto no impliquen aumento de volumen edificable; de los planes especiales singulares de los distintos servicios; de los proyectos de urbanización y, en general, de los de obras e instalaciones municipales, todo ello con arreglo al programa de actuación aprobado por el Consejo pleno.

d) Aprobación de todos los proyectos que lleven aneja la expropiación forzosa, incluidos en el Programa de actuación.

e) La gestión del patrimonio municipal del suelo conforme al Programa de actuación.

f) Adquisición de bienes y derechos, y la enajenación de aquellos cuya cuantía exceda del uno por mil del Presupuesto ordinario y no rebase el uno por ciento, y la enajenación de parcelas sobrantes de vía pública y de efectos que tengan igual calificación.

g) Contratación o concesión de obras y servicios de duración superior a un año y que no exceda de cinco, o de cuantía comprendida entre el uno por mil y el tres por ciento del Presupuesto ordinario, y la resolución de cuestiones incidentales en toda clase de contratos.

h) Iniciación de municipalizaciones.

i) El desenvolvimiento económico de los Presupuestos aprobados, salvo las facultades de ordenación de pagos y demás atribuidas al Alcalde, y otorgamiento de subvenciones con cargo a partidas globales.

j) Transferencias, habilitación y suplemento de créditos que no excedan por cada partida del cinco por mil del respectivo presupuesto durante el ejercicio.

k) Operaciones de carácter económico o financiero, aprobación de créditos y contratos de Tesorería cuya cuantía no rebase el tres por ciento del presupuesto ordinario, aunque se refieran a otros presupuestos.

l) Aprobación de conciertos fiscales y económicos, reconocimiento de exenciones, reducciones o bonificaciones tributarias y concesiones de fraccionamientos, aplazamientos o suspensiones de pago, con arreglo a la legislación común, salvo que se trate de la aplicación particular de preceptos o acuerdos generales.

ll) Nombramiento, separación y jubilación por causa distinta de la edad, de los funcionarios municipales, salvo los obreros fijos de plantilla y aquellos cuya designación compete exclusivamente al Alcalde o a la Dirección General de Administración Local; y

m) Ejercicio de acciones administrativas y judiciales, sin perjuicio de las facultades del Alcalde en casos de urgencia.

2. La competencia para la adopción de los acuerdos referentes a las materias de los apartados c), d) y e) corresponderá al Consejo pleno cuando no estén incluidos en el Programa de actuación.

CAPITULO QUINTO

De las Juntas de Distrito

SECCIÓN PRIMERA

Composición

Art. 25. 1. En cada uno de los Distritos en que el término municipal esté dividido existirá, como órgano de relación con los administrados, una Junta municipal.

2. La aprobación de los expedientes de modificación de la división del término municipal en Distritos corresponderá al Ministerio de la Gobernación.

Art. 26. 1. Las Juntas de Distrito estarán integradas por:

a) El Presidente, que, de entre los Concejales del Ayuntamiento, designe el Alcalde.

b) El Concejil del tercio de cabezas de familia, elegido por la correspondiente circunscripción.

c) Un Concejil por el tercio sindical y otro por el corporativo, que nombrará discrecionalmente el Alcalde; y

d) Tres Vocales, designados también por el Alcalde, de entre vecinos de reconocido prestigio en el Distrito, a propuesta del Presidente de la Junta, oídos los Vocales a que se refieren los dos apartados anteriores.

2. Las incapacidades y excusas que afectan al cargo de Concejil serán aplicables a los Vocales del último grupo, cuya renovación se efectuará trienalmente, sin perjuicio de que los salientes puedan ser designados de nuevo para el mismo cargo.

3. El Alcalde podrá remover discrecionalmente al Presidente o a cualquiera de los demás miembros de la Junta, excepto los del apartado b) del párrafo uno de este artículo.

SECCIÓN SEGUNDA

Competencia y funcionamiento

Corresponderá a las Juntas de Distrito, en cuanto a cada una concierne:

a) Informar sobre planes y programas de actuación.

b) Elevar a la Alcaldía o a los órganos municipales competentes las aspiraciones del vecindario referentes a obras y servicios.

c) Ejercer la superior inspección urbanística en el Distrito.

d) Informar las denuncias de los administrados, cursadas a través de las Juntas, referentes a las obras municipales o a las infracciones de ordenanzas y reglamentos.

e) Designar un miembro de la Junta para que, cuando no pudiese hacerlo el Presidente, asista a la recepción de obras realizadas en el Distrito.

f) Representar al Ayuntamiento en los actos religiosos y cívicos que se celebren.

g) Tramitar inicialmente, cuando procediere, los expedientes de asociaciones administrativas de contribuyentes, relacionadas con la imposición de contribuciones especiales por obras o servicios y los relativos a las asociaciones administrativas previstas en esta Ley o en la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana y demás análogas.

h) Cualesquiera otras atenciones o colaboraciones que les fueren encomendadas.

CAPITULO SEXTO

Del Secretario general, del Interventor y del Depositario de Fondos y de los funcionarios

Art. 28. 1. El Secretario, el Interventor y el Depositario ejercerán plenamente las funciones que tienen atribuidas según la legislación común.

2. La provisión de las plazas de Secretario general, Interventor y Depositario de Fondos se efectuará mediante concurso, en el que se exigirán las siguientes condiciones mínimas:

a) Pertenecer al respectivo Cuerpo Nacional de Administración Local.

b) No rebasar los sesenta años de edad.

c) Llevar diez años de servicios en cargo correspondiente al Cuerpo nacional de que se trate.

d) Reunir las condiciones de aptitud física adecuadas al desempeño de la función.

3. La convocatoria se hará por la Dirección General de Administración Local, y en ella se fijarán los méritos y el Tribunal calificador.

4. El Tribunal calificará, según los respectivos méritos, un número de concursantes que no podrá exceder de seis. La Comisión municipal ejecutiva, a la vista de los seleccionados, formulará al Ministerio de la Gobernación una terna de los que considere con méritos preferentes para ser designados. El nombramiento, dentro de dicha terna, corresponderá libremente al Ministro de la Gobernación.

Art. 29. No se podrá nombrar personal interino, temporero, eventual, de suplencias o en cualquier otro concepto que no sea el de en propiedad, y serán nulas todas las designaciones que se hicieren con infracción de esta norma.

CAPITULO SEPTIMO

De la Comisión de Urbanismo y de Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios

Art. 30. 1. La Comisión, de acuerdo con la Ley de 3 de diciembre de 1953, tendrá el carácter de Corporación de Derecho Público, dotada de plena personalidad jurídica, y en ella se integrarán representaciones de los Municipios y Departamentos ministeriales interesados, en la forma que reglamentariamente se establezca.

2. La Comisión mantendrá, en el orden urbanístico, la relación con el Ministerio de la Vivienda establecida por la legislación general.

3. La jurisdicción de la Comisión se extenderá a todos los términos municipales comprendidos en la Ley de 3 de diciembre de 1953, y a los términos municipales de los demás Municipios limítrofes que se incorporen a la comarca, bien a petición de aquellos que deseen formar parte de la misma, o bien a iniciativa de la propia Comisión, previa audiencia, en este caso, del Ayuntamiento de que se trate y del Consejo de Estado. El Ministerio de la Gobernación, previa consulta al de la Vivienda, acordará o no dicha incorporación.

4. Las atribuciones de los órganos plenario y ejecutivo de la Comisión, su funcionamiento, la regulación de obras y servicios y los recursos económicos necesarios se regirán por lo preceptuado en esta Ley para el Ayuntamiento de Barcelona, con las adaptaciones correspondientes; y por las de Ordenación Urbana de Barcelona y su comarca, de 3 de diciembre de 1953, y la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 12 de mayo de 1956.

5. Además de las atribuciones a que se refieren la Ley de 3 de diciembre de 1953 y la disposición transitoria cuarta de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, competarán a la Comisión las obras y los servicios comunes. El Ministerio de la Gobernación dictará las medidas jurídicas y económicas que, en su caso, sean menester para la implantación, coordinación y sostenimiento de los servicios comarcales.

CAPITULO OCTAVO

De la actuación municipal

SECCIÓN PRIMERA

Del Plan General

Art. 31. 1. La actividad municipal se desarrollará conforme al Plan aprobado por el Consejo municipal pleno, con los siguientes objetivos:

a) Asegurar la unidad de orientación y ordenado desenvolvimiento de la actuación municipal y de sus órganos, la grada y equilibrada atención de las diversas funciones municipales y su coordinación en armonía con los valores culturales, sociales y económicos de la comunidad.

b) Informar sistemáticamente a los ciudadanos de la situación presente y trayectoria futura del Municipio y de sus problemas, necesidades y aspiraciones.

2. El Plan abarcará todos los sectores de la Administración y los objetivos, los medios y los resultados de su actuación en el curso del tiempo con una previsión de veinte años.

3. El Plan general de acción municipal deberá coordinarse con los planes nacionales, a través del Ministerio de la Gobernación.

Art. 32. El Plan se denominará «Plan general de acción municipal» y contendrá al menos las siguientes secciones, formando un sistema unitario, coherente y total:

a) «Plan de objetivos municipales», que señalará los de cada sector de la actuación municipal, los niveles que han de alcanzar periódicamente los servicios municipales y el estudio e identificación de los principales factores que influyen en el coste de los servicios.

b) «Plan de obras y servicios», que desarrollará los que sea menester organizar, realizar, establecer, ampliar o renovar, para alcanzar los objetivos referidos en cada ramo de la Administración municipal, con su evaluación cuantitativa aproximada.

c) «Plan financiero», en el que a base de adecuar y equilibrar medios y fines se preverán los gastos que deberán afrontarse en los respectivos periodos y los recursos económicos que sean necesarios, por vía de ingresos ordinarios, fondos de reserva o empréstitos, según la legislación aplicable a cada caso.

Art. 33. 1. Sobre la base del Plan vigente la Alcaldía formará un «Programa de actuación» de seis años, en el que se comprenderán para las distintas anualidades las previsiones adecuadas para el desarrollo ordenado de las obras, servicios y hacienda municipales. A este fin, respecto de las obras o servicios, deberá determinar la preferencia y precisar el grado relativo en que la tengan entre sí, con el fin de concentrar en ellos, sucesiva y prelativamente, la acción municipal, salvo necesidades urgentes o imprevistas al redactar el programa, de las que deberá darse cuenta al Consejo Pleno.

2. El programa de actuación será aprobado por el Consejo pleno y revisado anualmente.

3. El presupuesto municipal y el desarrollo de la actividad de los distintos órganos del Ayuntamiento se acomodarán al «Programa de actuación» vigente.

SECCIÓN SEGUNDA

Del Gabinete Técnico de Programación

Art. 34. 1. Bajo la inmediata dependencia del Alcalde e integrado en la Secretaría General del Ayuntamiento, se constituirá un Gabinete Técnico de Programación para la asistencia constante de la Corporación.

2. El Gabinete desarrollará el ciclo completo de la programación en sus diversas fases de investigación y análisis de la situación presente y previsión de las trayectorias futuras, señalamiento de objetivos, estudio de soluciones posibles, formulación de planes y etapas, coordinación y supervisión de la ejecución.

3. No podrán atribuirse o encomendarse, ni aun accidentalmente, al Gabinete o a sus miembros, mientras pertenezcan al mismo, funciones de administración activa, ni su actuación podrá interferir o sustituir la de órganos de decisión y ejecución.

4. Disposiciones reglamentarias determinarán la estructura, funcionamiento y régimen del personal.

SECCIÓN TERCERA

Del desarrollo de la gestión administrativa

Art. 35. 1. La actuación administrativa del Ayuntamiento se acomodará a los preceptos de la Ley de Procedimiento administrativo en cuanto resulten de aplicación a la Administración local.

2. En particular, el régimen de los actos administrativos de las referidas Corporaciones vendrá determinado por los pre-

ceptos contenidos en el capítulo II del Título tercero de la Ley de Procedimiento administrativo.

3. A los efectos del párrafo anterior, serán considerados actos de gestión aquellos a que se refiere el artículo sexto de dicha Ley. La Comisión municipal ejecutiva determinará los actos de gestión que sean atributo de los órganos auxiliares.

4. Serán recurribles en alzada ante la Alcaldía las resoluciones de los órganos auxiliares, siempre que sean definitivos o, siendo de trámite, decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que pongan término al procedimiento, hagan imposible o suspendan su continuación, o causen indeferición.

5. El recurso producirá los mismos efectos que el de reposición previo al contencioso, habrá de formularse en el plazo de un mes y resolverse en igual período, transcurrido el cual se entenderá agotada la vía administrativa.

Art. 36. Sin perjuicio de las funciones de la Secretaría, de la Intervención y de la Depositaria de Fondos, en la gestión económica municipal corresponderá a las Jefaturas de Sección y Negociado investigar, definir, liquidar y procurar la cobranza e ingreso de las cuotas por razón de derechos, rentas y exacciones municipales, conforme a las Leyes, Ordenanzas y Presupuestos.

Art. 37. 1. Los Jefes de Sección, de Negociado y de los demás servicios administrativos y técnicos de grado similar serán responsables de todos sus actos de gestión, y muy especialmente de sus informes, dictámenes o propuestas y resoluciones, sin que su aceptación o aprobación por los órganos principales exonere o atenúe su responsabilidad.

2. Tampoco exonere a los miembros de los órganos principales del Ayuntamiento el hecho de actuar conforme a los dictámenes o propuestas de los órganos auxiliares.

TÍTULO SEGUNDO

Administración municipal

CAPÍTULO PRIMERO

Servicios municipales

Art. 38. 1. El Ayuntamiento tendrá la exclusiva competencia para la organización y prestación, en cualquiera de las formas legalmente establecidas, incluso por concesión, de cuantos servicios públicos tengan carácter municipal con arreglo a la legislación general y se realicen en su término.

2. Si alguno de los servicios se viniera prestando por concesión del Estado, el Ayuntamiento queda subrogado en la condición de titular concedente, a cuyo efecto se instruirá el oportuno expediente que formalice la subrogación.

Art. 39. 1. Para el rescate o adquisición de las instalaciones de los servicios públicos existentes no entrarán en la formación del justiprecio global los bienes, derechos, materiales o cualesquiera otros elementos aportados o satisfechos por el Ayuntamiento, que serán recobrados, sea cual fuere el tiempo de que osten.

2. Del justiprecio se descontarán, además, las cantidades abonadas con fondos municipales por conceptos complementarios de los anteriores, revaloradas en pesetas constantes, con arreglo al índice oficial de precios, deducidas las amortizaciones.

Art. 40. 1. El Consejo Pleno podrá acordar qué servicios determinados, que no impliquen ejercicio de autoridad, sean administrados por una organización especial, distinta de la general del Ayuntamiento, con vistas a una mayor eficacia de gestión, o recabar la más directa colaboración de sectores ciudadanos interesados.

2. Se podrán utilizar para ello cualesquiera de las formas reguladas en la legislación de Régimen local o en la Ley de Entidades Estatales autónomas, con las adaptaciones consiguientes a la naturaleza municipal, que se determinarán reglamentariamente.

3. En todo caso, el procedimiento para implantar la organización especial se ajustará a lo dispuesto para la municipalización de Servicios, y en el expediente que se eleve al Ministerio de la Gobernación figurará el proyecto de Estatuto por que haya de regirse la Institución.

4. Los resultados económicos de las Entidades municipales autónomas y de las Sociedades municipales se integrarán en la liquidación anual del Presupuesto ordinario del Ayuntamiento, en la que se recogerán dichos datos con independencia entre sí.

CAPITULO SEGUNDO

Obras municipales

SECCIÓN PRIMERA

Disposiciones generales

Art. 41. 1. En la Memoria del Proyecto de toda obra e instalación municipal se contendrán, además de las determinaciones exigidas con carácter general, las siguientes:

- a) «Amortización», bajo cuya rúbrica se expondrá y razonará el plazo en que se calcule su período de vida o duración normal, sin otra inversión que su conservación ordinaria.
- b) «Mantenimiento y conservación», bajo cuyo epígrafe se detallarán concretamente las atenciones que durante el período de amortización deberán prestarse para el entretenimiento de la obra y el costo de dichas atenciones.

2. La calidad de ejecución de toda obra será objeto de calificación a efectos de futuras contrataciones.

3. Toda ampliación o modificación en la ejecución de un proyecto, cuya cuantía exceda de la partida de imprevistos o similar del presupuesto de ejecución aprobado, sólo podrá realizarse mediante acuerdo de la Comisión municipal ejecutiva o la Alcaldía, según sea la cuantía del incremento.

SECCIÓN SEGUNDA

Obras municipales de iniciativa privada

Art. 42. 1. Los particulares podrán promover por su propia iniciativa obras en las que estén directamente interesados, siempre que se comprometan a satisfacer su importe y el Ayuntamiento apruebe el proyecto y presupuesto correspondiente y el procedimiento de ejecución.

2. Reglamentariamente se fijará el número mínimo de vecinos que deban solicitar dichas obras y las modalidades de repercusión de su coste entre ellos, según sean solicitadas por los titulares de los inmuebles afectados, por arrendatarios de locales de negocio, por inquilinos o por unos y por otros, y las facultades de las Asociaciones administrativas que a este efecto se constituyan.

CAPITULO TERCERO

Contratación municipal

Art. 43. 1. La Comisión municipal ejecutiva deberá aprobar un pliego de condiciones tipo para la contratación de obras y servicios.

2. Una vez aprobado en las licitaciones en que rija el expresado pliego no será preciso el trámite de exposición al público previsto actualmente por las disposiciones generales.

Art. 44. 1. La Comisión municipal ejecutiva aprobará anualmente una tabla de precios unitarios, que formará parte integrante del pliego de condiciones y que será tramitada según el procedimiento vigente para la aprobación de los proyectos de obras municipales.

2. Se especificarán con detalle las características de los respectivos materiales y servicios.

3. Para la fijación de los precios unitarios se tendrá en cuenta los que resulten de las adjudicaciones de obras y servicios contratados anteriormente y los que se calculen que corresponden a los rendimientos normales de una Empresa con medios modernos de trabajo.

Art. 45. 1. El Ayuntamiento podrá utilizar, además de las fórmulas de licitación establecidas con carácter general, otras que garanticen mejor la buena ejecución de la obra en similares condiciones económicas.

2. La fórmula deberá ser propuesta por la Comisión municipal ejecutiva y aprobada por Orden del Ministerio de la Gobernación, y no otorgará al Ayuntamiento mayor discrecionalidad en la adjudicación que la que resulte de los sistemas generales.

Art. 46. Estarán incapacitados durante tres años para ser contratistas de la Corporación, además de los expresados en la legislación general, aquellos que hubiesen realizado alguna obra o servicio desfavorablemente calificado, según el artículo 41.

Art. 47. 1. Serán incompatibles para ser contratistas de obras y servicios municipales, además de los que se expresan en la legislación general, los parientes hasta el tercer grado inclusive, por consanguinidad o afinidad, de los miembros de

la Comisión municipal ejecutiva o de los Jefes administrativos o Técnicos de la Sección, Negociado o dependencia de grado equivalente que intervenga en la dirección, ejecución o fiscalización de la obra o servicio de que se trate.

2. También serán incompatibles como contratistas las Sociedades en que estén interesados, con la concurrencia de las demás circunstancias previstas por la legislación general, los parientes mencionados en el párrafo anterior.

Art. 48. La publicación de anuncios, plazo y modo de presentación de pliegos, composición de la Mesa de licitación, subsanación de defectos formales, presunción de simulaciones y demás cuestiones conexas serán objeto de disposición reglamentaria.

CAPITULO CUARTO

Urbanización

Art. 49. Los planes parciales determinarán obligatoriamente los parques, jardines, zonas de aparcamiento y, en general, los espacios libres al servicio de cada sector, de acuerdo con la proporción mínima establecida en el apartado g) del párrafo 1 del artículo 3 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y sin necesidad de que estén previstos en el Plan general.

Art. 50. 1. En caso de ensanchamiento de una vía el terreno necesario para ello será cedido gratuitamente si la mayor anchura de la vía permite a solares limítrofes una altura superior con un volumen cuya dimensión o valor no sea inferior al que hubiese podido anteriormente edificarse sobre el terreno afectado.

2. Si el ensanchamiento fuera por uno solo de los lados o no lo fuese por igual, se aplicará el procedimiento de reparcelación en su forma de indemnización sustitutiva.

3. En todo caso, el incremento de valor que obtengan los terrenos, por el mayor volumen edificable sobre los mismos quedará afecto al pago de indemnizaciones por reparcelación, por las construcciones que existieran sobre los terrenos, afectados y demás gastos derivados del ensanchamiento.

4. El incremento de valor se calculará aplicando al mayor volumen edificable el precio unitario por metro cúbico que resulte de dividir el valor comercial del suelo antes del ensanchamiento por el volumen edificable sobre el mismo, también con anterioridad; cuyo valor se incrementará aplicando un coeficiente proporcional a la nueva categoría que tenga la vía.

5. Lo dispuesto anteriormente será sin perjuicio de las cuotas que hayan de satisfacerse en virtud del sistema de actuación que se siga.

Art. 51. 1. Los terrenos viales que rebasen los límites establecidos en el artículo 118 de la Ley de Régimen del Suelo serán de cesión gratuita obligatoria, siempre que el exceso, así como el mayor coste de las obras de su urbanización se prorrateen entre el conjunto de los propietarios del polígono en proporción al volumen edificable sobre los respectivos terrenos y a la categoría de las vías públicas a que den frente o estén inmediatas.

2. También será de cesión obligatoria el cinco por ciento de la superficie edificable, según el plan parcial aprobado, con destino a zonas escolares, dependencias municipales y servicios públicos o de interés social.

3. No podrá aprobarse ningún plan parcial de ordenación sin que en el mismo se prevean los emplazamientos escolares y las dependencias a que se refiere el párrafo precedente.

4. Las cesiones y obligaciones impuestas en los párrafos 1 y 2 se entenderán con la limitación establecida en el artículo 114 párrafo 1, de la Ley de Régimen del Suelo.

Art. 52. 1. La reserva y expropiación de un sector o polígono para su urbanización por gestión pública se efectuará en virtud de los artículos 52 y 53 de la Ley de Régimen del Suelo, si existiera plan parcial aprobado. De no existir éste, requerirá previa autorización de la Comisión Central de Urbanismo, según lo previsto en el artículo 121 de dicha Ley.

2. La gestión pública podrá ser directa o por concesión.

3. En el último caso se aplicará en principio el procedimiento de concesión de servicios municipales, pero observando las siguientes reglas:

a) Si la iniciativa privada hubiese promovido la urbanización, el solicitante de la misma cuyo proyecto se apruebe, aunque lo sea con modificaciones, tendrá derecho, en todo caso, a los beneficios establecidos por los artículos 120 y 123 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales.

b) La licitación para otorgamiento de la concesión se referirá a la mejora del proyecto aprobado, a la mayor inversión en edificios e instalaciones de interés social, aumento de su-

perfiles destinadas a espacios libres públicos, mejor calidad de las construcciones y sus servicios y otras análogas que determine la Corporación.

Art. 53. La aprobación definitiva de los planes parciales de iniciativa privada llevará consigo la cesión de pleno derecho al Municipio de todos los terrenos destinados a vías, parques y dependencias públicas.

Art. 54. Los planes parciales de ordenación serán ejecutivos en virtud de su aprobación definitiva y llevarán aneja la inmediata ocupación de los terrenos de cesión obligatoria con los trámites siguientes:

a) La Administración municipal notificará a los interesados el acuerdo de ocupación y señalará la fecha para efectuarla con una antelación mínima de cuarenta días.

b) Si durante los veinte días siguientes a la notificación los interesados solicitaren la reparcelación, caso de que proceda, quedará en suspenso la ocupación, hasta que, aprobada aquella, fueren citados nuevamente los interesados con diez días de antelación.

c) Si no se solicitase la reparcelación, el Ayuntamiento podrá realizar la ocupación de los terrenos de cesión obligatoria, dejando a salvo el derecho de reparcelación, y el acuerdo se publicará en el «Boletín Oficial» de la provincia y en dos diarios de la localidad.

d) En el día y hora señalados se verificará, previo deslinde, la ocupación de los terrenos. La certificación del acta que se extienda constituirá título de la transmisión de dominio de las fincas o partes de las mismas y será inscribible en el Registro de la Propiedad.

Art. 55. 1. Los terrenos de los propietarios que no acepten urbanizar en régimen de cooperación o compensación o no cumplan debidamente las obligaciones que hubiesen contraído, dentro de dichos sistemas, podrán ser expropiados por el Ayuntamiento o declarados en estado de venta forzosa.

2. Cualquier persona que quiera asumir el compromiso de integrarse en dichos sistemas podrá solicitar que se le adjudique directamente la parcela expropiada o declarada en venta forzosa, por el justiprecio que corresponda según la Ley de Régimen del Suelo y con las obligaciones pendientes en su caso, sin perjuicio de la facultad del Ayuntamiento de sacar a subasta la parcela.

3. Si se formularen varias peticiones, la Corporación deberá acordar la subasta referida.

Art. 56. 1. El justiprecio de los terrenos, en el caso de expropiación a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior, podrá ser satisfecho en virtud de acuerdo del Ayuntamiento, mediante una de las dos modalidades reguladas a continuación, cuya elección corresponderá al propietario durante un mes y pasado dicho plazo, a la Corporación:

1.º Por adjudicación y entrega, en permuta compensatoria, de una parcela ya urbanizada del mismo o análogo sector o zona. La parcela podrá ser inferior en valor hasta un 20 por 100 del justiprecio, en cuyo caso se completará, en dinero el importe de dicho justiprecio. Sobre la parcela adjudicada recaerán por ministerio de la Ley todas las titularidades existentes sobre la finca expropiada.

2.º Mediante la sustitución de la finca expropiada por una cuota indivisa de valor sobre todas las fincas y derechos de la urbanización de que se trate, afectos a este mismo proceso de subrogación real. Esta cuota indivisa dará derecho a percibir su valor, nunca inferior al justiprecio, a participar en los resultados de la urbanización de dichas fincas y a intervenir en los actos de disposición de ellas, cuya titularidad de disposición ostentará el Ayuntamiento.

2. La cuota indivisa de valor podrá, con los requisitos que se fijen reglamentariamente, incorporarse a un título negociable, de acuerdo con su intrínseca naturaleza, en el que consten la forma y términos del derecho del titular.

3. La aplicación de este sistema requerirá aprobación del Ministerio de la Gobernación, oído el de la Vivienda.

Art. 57. 1. Las atenciones del subsuelo y de las galerías de servicios se regularán por analogía con lo dispuesto en el Decreto de 22 de noviembre de 1952.

2. El Ayuntamiento podrá establecer una exacción, en forma de tasa o contribución especial, sobre los suministros de las Empresas que hayan de utilizar las galerías de servicios, con la obligación de destinar íntegramente a financiar su construcción el importe recaudado.

Art. 58. Sin perjuicio de la cesión obligatoria de terrenos con destino a parques, jardines, estacionamientos y zonas ver-

des de uso público, según previene la legislación común, la Corporación podrá reglamentar el uso y destino de los terrenos no edificables que permanezcan de propiedad privada, singular o común a la titularidad de varias fincas, en los sectores o manzanas de edificación discontinua.

TITULO TERCERO

De la Hacienda municipal

CAPITULO PRIMERO

De los ingresos municipales

SECCIÓN PRIMERA

Disposiciones generales

Art. 59. 1. El nuevo sistema de imposición municipal se ajustará a las bases siguientes:

a) Los tributos se coordinarán con los que constituyen el sistema fiscal del Estado. Será de especial aplicación lo dispuesto en la Ley de 26 de diciembre de 1957, sobre convenios económicos entre las Corporaciones locales y el Ministerio de Hacienda, de conformidad con el de la Gobernación.

b) La imposición se configurará de forma que los tributos recaigan sobre la riqueza situada o sobre las actividades que se desarrollen en el término municipal de Barcelona, de forma que se evite su traslación hacia las que se encuentren o tengan lugar en el territorio de otros Municipios.

c) La aplicación de los recursos tributarios del Ayuntamiento no estará sujeta a orden prelativo alguno.

d) El régimen fiscal del Municipio de Barcelona se aplicará también a los demás comprendidos en el párrafo tercero del artículo 30 de esta Ley, de modo que exista entre todos la debida paridad fiscal. La aplicación del indicado régimen requerirá la aprobación del Ministerio de Hacienda, oído el de la Gobernación, y previa petición de la Comisión de Urbanismo y de Servicios Comunes de Barcelona, e informe de los Ayuntamientos interesados. Obtenida aquella aprobación, el establecimiento de los recursos especiales previstos en esta Ley se regulará mediante la correspondiente Ordenanza, tramitada conforme a las disposiciones de la Ley de Régimen Local.

2. Los sistemas de exacción se estructurarán en forma que procuren la máxima economía administrativa en su aplicación, mas una justa distribución de las cargas fiscales y la reducción de la presión tributaria indirecta, evitando en lo posible la existencia de servicios paralelos estatales y locales. Las bases impositivas podrán determinarse en la forma prevista por el artículo 39 de la Ley de 26 de diciembre de 1957 de Reformas Tributarias.

Art. 60. Se declararán no sujetos a imposición por arbitrios o tasas las patatas, huevos, leche y verduras.

Art. 61. Las disposiciones de este título referentes a fuentes de ingresos municipales se entienden sin perjuicio de los de carácter especial de que disfruta el Ayuntamiento de Barcelona.

SECCIÓN SEGUNDA

De los derechos y tasas

Art. 62. 1. El Ayuntamiento podrá exigir los derechos y tasas por reconocimiento sanitario, en forma análoga a la prevista en el artículo 73 de esta Ley.

2. Con iguales requisitos, los actuales derechos y tasas por reconocimiento sanitario podrán transformarse en arbitrios de equivalente cuantía.

3. El Ayuntamiento dejará de aplicar las tasas por inspección y reconocimiento de establecimientos comerciales e industriales y la de disfrute de la vía pública en los supuestos del párrafo 3 del artículo 75.

Art. 63. Se establece una tasa por estacionamiento de vehículos de cualquier clase o categoría, sean o no de tracción mecánica, que comprenderá también el aparcamiento y parada en vías públicas. El gravamen podrán graduarse en atención a la categoría de la calle y a las condiciones y destino del vehículo y concertarse, por periodos fijos.

Art. 64. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 448 de la Ley de Régimen Local, sobre los derechos y tasas por aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública, en favor de Empresas explotadoras de servicios, el Ayuntamiento podrá optar por sustituir la

participación prevista en los ingresos brutos o netos, por la prestación gratuita al Municipio de los servicios efectuados por la Empresa hasta un máximo de 1,5 por 100 del volumen de suministro que la misma realice en el término municipal.

SECCIÓN TERCERA

De las contribuciones especiales

Art. 65. Las contribuciones especiales, en sus dos modalidades, serán de aplicación a todas las obras de urbanización, comprendiéndose por tales los conceptos del artículo 469 de la Ley de Régimen Local, y tanto las de ensanche como de reforma interior, extendiéndose incluso a las fincas sujetas a legislaciones especiales, sin que haya lugar a más exenciones o bonificaciones que las dispuestas en el artículo 468 de la Ley de Régimen Local.

Art. 66. El recargo extraordinario a que se refiere el artículo 183, párrafo segundo, de la Ley del Suelo, será compatible con la imposición de contribuciones especiales por servicios y obras de cualquier naturaleza, que sean de primera instalación, modificación o reforma, salvo las de simple conservación o entretenimiento.

Art. 67. El Ayuntamiento en los casos de contribuciones por beneficio especial podrá sustituir el reparto analítico de cuotas de contribuciones especiales por un tanto alzado de tipo unitario, en proporción para cada contribuyente, a los metros lineales de fachada del inmueble, a la superficie edificable del mismo, a los volúmenes de edificación o a cualquiera otra unidad técnicamente adecuada según la distinta naturaleza y clase de las obras, instalaciones o servicios, y de conformidad con lo que se establezca en Ordenanza aprobada al efecto, sin que en estos supuestos deba seguirse el procedimiento de los artículos 465 de la Ley de Régimen Local y 30 y 33 del Reglamento de Hacienda locales.

2. La fijación de ese tanto alzado se realizará según los módulos aprobados en la Ordenanza y sobre la base de las tablas de precios unitarios vigentes en el momento de la imposición, de acuerdo con el artículo 45.

3. Los vecinos afectados por la obra podrán solicitar ejecutarla por su cuenta en las condiciones dispuestas en la Leyes de Régimen Local y de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Art. 68. 1. Los propietarios obligados al pago de contribuciones especiales podrán solicitar del Ayuntamiento el fraccionamiento del pago de aquéllas con abono de intereses, según el artículo 460 de la Ley de Régimen Local, en las siguientes condiciones:

a) Que la cuota a su cargo sea superior a la capitalización del líquido imponible de la finca al tipo de interés legal.

b) Que ofrezcan al solicitante, y que constituyan para gozar definitivamente de dicho beneficio, una garantía bastante, en la forma prevista en el artículo 458 de la citada Ley.

c) Que el fraccionamiento sea por plazos iguales, en un máximo de cinco años y sin que los pagos puedan exceder del ritmo de construcción de las obras que resulte del proyecto, si el Ayuntamiento ha impuesto la exacción anticipada.

2. El Banco de Crédito Local y las Entidades de Crédito que el Ministerio de Hacienda señale podrán anticipar, en la cuantía, forma y condiciones que por dicho Departamento ministerial se establezca, hasta un 80 por 100 de los créditos del Ayuntamiento por contribuciones especiales.

3. El Ministro de Hacienda señalará a las Entidades de Crédito referidas en el párrafo anterior y al Ayuntamiento de Barcelona el importe máximo de los anticipos a conceder por contribuciones especiales.

SECCIÓN CUARTA

De la imposición municipal

Art. 69. La exacción sobre consumiciones, sin variar sus características actuales establecidas por el artículo 476 de la Ley de Régimen Local, se considerará como arbitrio sobre consumos.

Art. 70. 1. En virtud de la presente Ley se faculta al Consejo Pleno del Ayuntamiento para que pueda acordar la reducción hasta un 30 por 100, de determinados tipos impositivos de la Contribución de Usos y Consumos de los que figuran en la tarifa del anexo a que se refiere el artículo 478 de la Ley de Régimen Local.

2. A propuesta del Ayuntamiento y en ordenanza especial, que habrá de ser aprobada por los Ministerios de la Goberna-

ción y de Hacienda, se podrá establecer un arbitrio, cuyo tipo máximo será del 5 por 100, para gravar los servicios y artículos de uso y consumo que tengan carácter suntuario o cuya adquisición revele adecuada capacidad tributaria. En equivalencia de esta exacción serán desgravados de los arbitrios y tasas sobre el consumo, con independencia de los beneficios concedidos por la presente Ley, otros artículos considerados como de primera necesidad.

Art. 71. El recargo sobre el Impuesto de Consumo de Gas y Electricidad, establecido sobre el destinado a alumbrado doméstico en el artículo 489 de la Ley de Régimen Local, se extiende a todas las restantes aplicaciones de dichos suministros.

Art. 72. El tipo de imposición del arbitrio sobre incremento de valor de los terrenos no podrá ser superior al 50 por 100 del incremento.

Art. 73. 1. Los arbitrios que regulan los artículos 544, 547 y 552 de la Ley de Régimen Local se exigirán con arreglo a tarifas *ad valorem* que aprobará el Ministerio de Hacienda, previo informe del de la Gobernación.

2. Para la conversión de las actuales tarifas fijas en tipos impositivos calculados sobre el valor de las bases imponibles será necesario que la carga tributaria que resulte con la nueva modalidad de exacción no exceda, en el momento de la transformación, del promedio global de gravamen que arrojen las tarifas de la Ordenanza fiscal entonces vigente.

Art. 74. 1. Se autoriza al Ayuntamiento de Barcelona para crear un arbitrio sobre el incremento del precio de traspaso de los locales de negocio.

2. Para la liquidación de este arbitrio se tomará como base, si es superior a los módulos previstos en la Ordenanza, el precio efectivamente satisfecho por la cesión del local, sin existencias, comprendida la participación que pueda corresponder al propietario, pero se rebajará de dicho importe el precio que el arrendatario acredite, fehacientemente, haber satisfecho por la adquisición anterior.

3. El tipo de imposición no podrá exceder del señalado para el arbitrio sobre el incremento de valor de los terrenos. En sustitución del arbitrio podrá aplicarse una tasa de equivalencia para las personas jurídicas.

Art. 75. 1. Se exigirá un arbitrio sobre la radicación en la ciudad de empresas industriales y comerciales por razón de su sede, sucursales, agencias, fábricas, depósitos o cualesquiera otros establecimientos.

2. La base del arbitrio se fijará por la Ordenanza respectiva en función de la superficie ocupada por los establecimientos gravados. La misma Ordenanza señalará la clasificación en categorías de las distintas vías o calles, según la importancia de éstas, a efectos de la fijación del tipo de imposición. Este será, como máximo, de 25 pesetas por metro cuadrado para las Empresas comerciales e industriales de toda índole radicadas en las vías que se clasifiquen como de inferior categoría, graduándose la cuota, según la importancia, uso a que se destine y emplazamiento del local sobre el que recaiga el arbitrio. Para cada una de las categorías superiores se incrementarán hasta un 50 por 100 como máximo los tipos correspondientes señalados para la categoría inmediata inferior. No obstante, por causa de ubicación en zonas industriales y superior superficie ocupada, podrán establecerse reducciones que alcancen, al menos, el 25 por 100 de la cuota ordinaria.

3. La imposición de este arbitrio será incompatible con las tasas por inspección y reconocimiento de establecimientos comerciales e industriales y por disfrute de la vía pública.

Art. 76. Se establece un arbitrio sobre estancias, que se exigirá sobre las facturaciones en los hoteles de lujo y de primera categoría. El tipo no podrá exceder del 3 por 100 del importe de aquéllas, descontado el servicio y los demás gravámenes existentes.

CAPÍTULO SEGUNDO

Presupuesto, recaudación y contabilidad

Art. 77. 1. Los presupuestos ordinarios y extraordinarios se coordinarán con la política financiera general del Estado.

2. Las facultades reconocidas al Delegado de Hacienda en el Libro cuarto, título tercero, capítulo cuarto, de la vigente Ley de Régimen Local se ejercerán por el Director general de Régimen Fiscal de Corporaciones, previo informe del Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales. Contra dicha resolución podrá interponerse recurso ante el Ministerio de Hacienda.

Art. 78. 1. En el presupuesto ordinario de la Corporación se consignará cada año una partida equivalente al 2 por 1.000

del importe del mismo, destinado exclusivamente a constituir una reserva de Tesorería.

2. Esta partida se mantendrá consignada hasta alcanzar un total equivalente a la cuarta parte del presupuesto ordinario en curso. Alcanzada dicha cifra, dejará de consignarse.

3. La indicada reserva figurará entre los valores independientes y auxiliares del presupuesto, abriéndose al efecto la correspondiente cuenta.

Art. 79. 1. La exacción de los derechos y tasas de cualquier otra forma de imposición que grave la propiedad inmobiliaria, o las actividades y beneficios comerciales e industriales, se unificará, incluso con carácter de arbitrio, por su total importe, recaudándose mediante un solo recibo.

2. Previa autorización del Ministerio de Hacienda, los gravámenes a que se refiere el párrafo anterior podrán refundirse con el tributo base.

Art. 80. 1. Para la exacción de sus recursos, el Ayuntamiento, además de los sistemas de recaudación que autoriza la Ley de Régimen Local, podrá.

a) Aplicar el sistema de evaluación global establecido en la Ley de 26 de diciembre de 1957.

b) Declarar en la Ordenanza segundos contribuyentes a las personas que en el proceso económico ocupen el grado inmediato anterior al que expenda el artículo o preste el servicio gravado.

2. El sistema de exacción mediante oficinas de recaudación periféricas o fieltos quedará suprimido a medida que se aplique el régimen autorizado en el apartado a) del párrafo anterior y en todo caso en el plazo de dos años, a contar de la entrada en vigor de la Ley, y lo serán inmediatamente, al iniciarse la vigencia de ésta, las guías de circulación y cualquier otro documento o requisito que obste al libre tránsito de especies gravadas.

Art. 81. Las defraudaciones en materia de arbitrios se sancionarán con multa hasta del quintuplo de las cuotas que la Hacienda municipal haya dejado de percibir. Estas sanciones se graduarán en la Ordenanza atendiendo a la gravedad de la infracción y al importe cuantitativo de la multa.

Art. 82. El Ayuntamiento podrá organizar una contabilidad complementaria de tipo analítico, para el estudio del coste y rendimiento de determinados servicios.

CAPITULO TERCERO

Beneficios a favor de las Haciendas locales

Art. 83. El Ayuntamiento de Barcelona conservará la exención de las contribuciones e impuestos del Estado en los términos establecidos por los artículos 673 y 674 de la Ley vigente de Régimen Local.

Art. 84. La Deuda que en lo sucesivo se emita por el Ayuntamiento gozará, siempre que lo autorice el Ministerio de Hacienda, de los mismos beneficios que la Deuda pública del Estado a los efectos de la constitución de fianzas, reservas obligatorias e inversiones de entidades de previsión, seguros y ahorro.

DISPOSICION FINAL

La presente Ley deberá ser revisada al cumplirse los dos primeros años de su vigencia, y cada cinco años, a partir de esa primera revisión. El Ministro de la Gobernación, a la vista de los datos y resultados que suministre la experiencia en la aplicación de sus preceptos, informará al Gobierno y le propondrá, en su caso, las reformas que convenga introducir.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. El Ministro de la Gobernación, desde el momento de la publicación de la presente Ley, podrá acordar su progresiva aplicación a fin de que la totalidad de sus preceptos estén en vigor el 1 de marzo de 1961.

Segunda. La renovación de los miembros electivos de la Corporación municipal de Barcelona se hará mediante dos convocatorias escalonadas, en cada una de las cuales se designará

la mitad de las vacantes a cubrir. En dichas convocatorias se fijará el término a que haya de reducirse la duración ordinaria del mandato de los elegidos a fin de que en lo sucesivo pueda ajustarse su renovación a los plazos que la Ley señala.

Tercera. El desarrollo reglamentario de las normas del título tercero se realizará por una Comisión, integrada por representantes de los Ministerios de la Gobernación y de Hacienda y del Ayuntamiento de Barcelona y se someterá a la aprobación del Ministro de Hacienda.

Cuarta. Por el Ministro de la Gobernación, antes del 31 de marzo de 1961, se publicará la oportuna Tabla de vigencias con indicación de los preceptos que quedan afectados por las normas contenidas en la presente disposición.

* * *

MINISTERIO DE INDUSTRIA

ORDEN de 5 de junio de 1960 por la que se dictan normas sobre la inscripción de industrias cuya inversión no sea superior a dos millones de pesetas.

Ilustrísimos señores:

La coyuntura económica actual hace necesario adaptar las normas sobre instalación de nuevas industrias, ampliación y modernización de las existentes al momento real del proceso económico, disminuyendo en lo posible la intervención de la Administración y simplificando y acelerando la tramitación de los expedientes relacionados con la citada Reglamentación.

En su virtud, este Ministerio ha tenido a bien disponer:

Primero.—La instalación de nuevas industrias, la modernización y sustitución de maquinaria en las existentes que por sus características se hallen incluidas en el grupo primero, artículo segundo, del Decreto de 8 de septiembre de 1939 («Boletín Oficial del Estado», 17-9-39); o sea las que no requieran importación de maquinaria ni de primeras materias, y que para su realización precisen una inversión no superior a dos millones de pesetas, sólo precisarán para su instalación y funcionamiento estar inscritas en el Registro Industrial, a cuyo efecto y para su comprobación deberán presentar la documentación necesaria en las oficinas provinciales correspondientes de este Ministerio, otorgándose por éstas, en su caso, sin más trámites, la conformidad para realizar la nueva instalación, que quedará sujeta a la inspección y comprobación para su puesta en marcha.

Será también de aplicación lo anteriormente expuesto, dentro de los mismos límites y condiciones, a la ampliación de instalaciones que tengan por objeto aumentar la capacidad productiva de los artículos, sin variar la naturaleza de los mismos, siempre que se soliciten después de un año de la fecha del acta de puesta en marcha de la instalación o de la última ampliación.

Segundo.—Aquellas industrias que están sujetas al cumplimiento de una reglamentación técnica sanitaria precisarán obtener antes de su puesta en marcha la conformidad del organismo sanitario correspondiente.

Transitoria.—Las anteriores normas serán también de aplicación a las solicitudes que se hallan en trámite en la fecha de entrada en vigor de la presente Orden.

Se faculta a las Direcciones Generales de Industria, Minas y Combustibles y de Industrias Navales para dictar cuantas disposiciones complementarias fueren necesarias para el desarrollo y aplicación de esta Orden y para señalar la fecha de entrada en vigor de la misma.

Lo que digo a VV. II. para su conocimiento y efectos.

Dios guarde a VV. II. muchos años.

Madrid, 5 de junio de 1960.

PLANELL

Ilmos. Sres. Subsecretario, Director general de Industria, Director general de Minas y Combustibles y Director general de Industrias Navales.

Ley 7/185 de Bases Régimen Local. Disposiciones sobre competencias y organización de los gobiernos locales en las grandes ciudades.

TÍTULO II

El municipio

Artículo 11.

1. El Municipio es la Entidad local básica de la organización territorial del Estado. Tiene personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.
2. Son elementos del Municipio el territorio, la población y la organización.

CAPÍTULO I

Territorios y población

Artículo 12.

1. El término municipal es el territorio en que el Ayuntamiento ejerce sus competencias.
2. Todos los residentes constituyen la población del Municipio.

Artículo 13.

1. La creación o supresión de Municipios, así como la alteración de términos municipales, se regulará por la legislación de las Comunidades Autónomas sobre régimen local. Requerirán en todo caso audiencia de los Municipios interesados y dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo superior de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, si existiere. Simultáneamente a la petición de este dictamen se dará conocimiento a la Administración del Estado.
2. La creación de nuevos Municipios sólo podrá realizarse sobre la base de núcleos de población territorialmente diferenciados y siempre que los Municipios resultantes cuenten con recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales y no suponga disminución en la calidad de los servicios que venían siendo prestados.
3. Sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas, el Estado, atendiendo a criterios geográficos, sociales, económicos y culturales, podrá establecer medidas que tiendan a fomentar la fusión de Municipios con el fin de mejorar la capacidad de gestión de los asuntos públicos locales.

Artículo 14.

1. Los cambios de denominación de los Municipios solo tendrán carácter oficial cuando, tras haber sido anotados en un Registro creado por la Administración del Estado para la inscripción de todas las Entidades a que se refiere la presente Ley, se publiquen en el «Boletín Oficial del Estado».
2. La denominación de los Municipios podrá ser, a todos los efectos, en castellano, en cualquier otra lengua española oficial en la respectiva Comunidad Autónoma, o en ambas.

Artículo 15.

1. Todo español o extranjero que viva en territorio español deberá estar empadronado en el Municipio en el que resida habitualmente.

Quien viva en varios Municipios deberá inscribirse en aquel en que habitara durante más tiempo al año.

Para poder obtener el alta en el Padrón de un Municipio será necesario presentar el certificado de baja en el Padrón del Municipio en el que se hubiera residido anteriormente.

2. Los españoles que, circunstancialmente, se hallen viviendo en un Municipio que no sea el de su residencia habitual, podrán inscribirse en él como transeúntes. En este caso no será necesario cumplimentar lo dispuesto en el tercer párrafo del número anterior.

Artículo 16.

1. La condición de residente se adquiere en el momento de realizar la inscripción en el Padrón. Los residentes se clasifican en vecinos y domiciliados.
2. Son vecinos los españoles mayores de edad que residan habitualmente en el término municipal y figuren inscritos con tal carácter en el Padrón.
3. Son domiciliados los españoles menores de edad y los extranjeros residentes habitualmente en el término municipal y que como tales figuren inscritos en el Padrón municipal.
4. A los efectos electorales, los españoles que residan en el extranjero se considerarán vecinos o domiciliados en el Municipio en cuyo Padrón figuraran inscritos.

Artículo 17.

1. La relación de los residentes y transeúntes en el término municipal constituye el Padrón municipal, que tiene carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos, y en el que deberán constar, respecto de todos los residentes, los datos personales precisos para las relaciones jurídicas públicas, con inclusión de los que el Estado o las Comunidades Autónomas soliciten a los Ayuntamientos en el ejercicio de las funciones de coordinación que a aquél o a éstas correspondan. En todo caso, se garantiza el respeto a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

2. La formación, mantenimiento y rectificación del Padrón corresponde al Ayuntamiento, que procederá a su renovación cada cinco años y a su rectificación anual, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado.
3. Los Ayuntamientos confeccionarán un Padrón especial de españoles residentes en el extranjero en coordinación con las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Artículo 18.

1. Son derechos y deberes de los vecinos:

- a) Ser elector y elegible de acuerdo con lo dispuesto en la legislación electoral.
- b) Participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en su caso, cuando la colaboración con carácter voluntario de los vecinos sea interesada por los órganos de gobierno y administración municipal.
- c) Utilizar, de acuerdo con su naturaleza, los servicios públicos municipales, y acceder a los aprovechamientos comunales, conforme a las normas aplicables.
- d) Contribuir mediante las prestaciones económicas y personales legalmente previstas a la realización de las competencias municipales.
- e) Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución.
- f) Pedir la consulta popular en los términos previstos en la Ley.
- g) Exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.
- h) Aquellos otros derechos y deberes establecidos en las Leyes.

2. Los extranjeros domiciliados que sean mayores de edad tienen los derechos y deberes propios de los vecinos, salvo los de carácter político. No obstante, tendrán derecho de sufragio activo en los términos que prevea la legislación electoral general aplicable a las elecciones locales.

CAPÍTULO II

Organización

Artículo 19.

1. El Gobierno y la Administración municipal, salvo en aquellos Municipios que legalmente funcionen en régimen de Concejo abierto, corresponde al Ayuntamiento, integrado por el Alcalde y los Concejales.
2. Los Concejales son elegidos mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, y el Alcalde es elegido por los Concejales o por los vecinos; todo ello en los términos que establezca la legislación electoral general.

Artículo 20.

1. La organización municipal responde a las siguientes reglas:

- a) El Alcalde, los Tenientes de Alcalde y el Pleno existen en todos los Ayuntamientos.
- b) La Comisión de Gobierno existe en todos los Municipios con población de derecho superior a 5.000 habitantes y en los de menos, cuando así lo disponga su Reglamento orgánico o así lo acuerde el Pleno de su Ayuntamiento.
- c) El resto de los órganos, complementarios de los anteriores, se establece y regula por los propios Municipios en sus Reglamentos orgánicos, sin otro límite que el respeto a la organización determinada por esta Ley.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en la regla c) del número anterior, las Leyes de las Comunidades Autónomas sobre régimen local podrán establecer una organización municipal complementaria de la prevista en este texto legal, que regirá en cada Municipio en todo aquello que su Reglamento orgánico no disponga lo contrario.

3. Todos los grupos políticos integrantes de la Corporación tendrán derecho a participar, mediante la presencia de Concejales pertenecientes a los mismos, en los órganos complementarios del Ayuntamiento que tengan por función el estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión del Pleno.

Artículo 21.

1. El Alcalde es el Presidente de la Corporación y ostenta, en todo caso, las siguientes atribuciones:

- a) Dirigir el gobierno y la administración municipales.
- b) Representar al Ayuntamiento.
- c) Convocar y presidir las sesiones del Pleno, salvo los supuestos previstos en la presente Ley y en la legislación electoral general, de la Comisión de Gobierno y de cualesquiera otros órganos municipales.
- d) Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras municipales.
- e) Dictar bandos.
- f) Disponer gastos, dentro de los límites de su competencia; ordenar pagos y rendir cuentas.
- g) Desempeñar la jefatura superior de todo el personal de la Corporación.
- h) Ejercer la jefatura de la Policía Municipal, así como el nombramiento y sanción de los funcionarios que usen armas.
- i) Ejercitar acciones judiciales y administrativas en caso de urgencia.
- j) Adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad, en caso de catástrofe o infortunios públicos o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias y adecuadas, dando cuenta inmediata al Pleno.
- k) Sancionar las faltas de desobediencia a su autoridad o por infracción de las Ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida a otros órganos.

l) Contratar obras y servicios siempre que su cuantía no exceda del 5 por 100 de los recursos ordinarios de su Presupuesto ni del 50 por 100 del límite general aplicable a la contratación directa, con arreglo al procedimiento legalmente establecido.

ll) Otorgar las licencias cuando así lo dispongan las Ordenanzas.

m) Las demás que expresamente le atribuyan las Leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas asignen al Municipio y no atribuyan a otros órganos municipales.

2. Corresponde asimismo al Alcalde el nombramiento de los Tenientes de Alcalde.

3. El Alcalde puede delegar el ejercicio de sus atribuciones, salvo las de convocar y presidir las sesiones del Pleno y de la Comisión de Gobierno, y las enumeradas en los apartados a), e), g), i) y j) del número 1 de este artículo.

Artículo 22.

1. El Pleno, integrado por todos los concejales, es presidido por el Alcalde.

2. Corresponden, en todo caso, al Pleno las siguientes atribuciones:

a) El control y la fiscalización de los órganos de gobierno.

b) Los acuerdos relativos a la participación en organizaciones supramunicipales; alteración del termino municipal; creación o supresión de Municipios y de las Entidades a que se refiere el artículo 45; creación de órganos desconcentrados; alteración de la capitalidad del Municipio y el cambio de nombre de éste o de aquellas Entidades y la adopción o modificación de su bandera, enseña o escudo.

c) La aprobación de los planes y demás instrumentos de ordenación y gestión previstos en la legislación urbanística.

d) La aprobación del Reglamento orgánico y de las Ordenanzas.

e) La determinación de los recursos propios de carácter tributario; la aprobación y modificación de los Presupuestos; la disposición de gastos en los asuntos de su competencia y la aprobación de las cuentas.

f) La aprobación de las formas de gestión de los servicios y de los expedientes de municipalización.

g) La aceptación de la delegación de competencias hecha por otras Administraciones públicas.

h) El planteamiento de conflictos de competencias a otras Entidades locales y demás Administraciones públicas.

i) La aprobación de la plantilla de personal, la relación de puestos de trabajo, las bases de las pruebas para la selección de personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo, la fijación de la cuantía de las retribuciones complementarias de los funcionarios y el número y régimen del personal eventual, todo ello en los términos del título VII de esta Ley, así como la separación del servicio de los funcionarios de la Corporación, salvo lo dispuesto en el artículo 99, número 4, de esta Ley, y la ratificación del despido del personal laboral.

j) El ejercicio de las acciones administrativas y judiciales.

- k) La alteración de la calificación jurídica de los bienes de dominio público.
 - l) La enajenación del patrimonio.
 - ll) Aquellas otras que deban corresponder al Pleno por exigir su aprobación una mayoría especial.
 - m) Las demás que expresamente le confieran las Leyes.
3. Pertenece, igualmente, al Pleno la votación sobre la moción de censura al Alcalde, que se rige por lo dispuesto en la legislación electoral general.

Artículo 23.

1. La Comisión de Gobierno se integra por el Alcalde y un número de Concejales no superior al tercio del número legal de los mismos, nombrados y separados libremente por aquél, dando cuenta al Pleno.
2. Corresponde a la Comisión de Gobierno:
 - a) La asistencia al Alcalde en el ejercicio de sus atribuciones.
 - b) Las atribuciones que el Alcalde u otro órgano municipal le delegue o le atribuyan las Leyes. No son delegables las atribuciones reservadas al Pleno en los números 2, letras a), b), c), d), e), f), g), h), i), k) y ll) y 3 del artículo anterior.
3. Los Tenientes de Alcalde sustituyen, por el orden de su nombramiento y en los casos de vacante, ausencia o enfermedad, al Alcalde, siendo libremente designados y revocados por éste de entre los miembros de la Comisión de Gobierno y, donde ésta no exista, de entre los Concejales.
4. El Alcalde puede delegar el ejercicio de determinadas atribuciones en los miembros de la Comisión de Gobierno y, donde ésta no exista, en los Tenientes de Alcalde, sin perjuicio de las delegaciones especiales que, para cometidos específicos, pueda realizar en favor de cualesquiera Concejales, aunque no pertenecieran a aquella Comisión.

Artículo 24.

Para facilitar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos locales y mejorar ésta, los Municipios podrán establecer órganos territoriales de gestión desconcentrada, con la organización, funciones y competencias que cada Ayuntamiento les confiera, atendiendo a las características del asentamiento de la población en el término municipal, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del Municipio.

CAPÍTULO III

Competencias

Artículo 25.

1. El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

2. El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias:

- a) Seguridad en lugares públicos.
- b) Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.
- c) Protección civil, prevención y extinción de incendios.
- d) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.
- e) Patrimonio histórico-artístico.
- f) Protección del medio ambiente.
- g) Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores.
- h) Protección de la salubridad pública.
- i) Participación en la gestión de la atención primaria de la salud.
- j) Cementerios y servicios funerarios.
- k) Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social.
- l) Suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.
- ll) Transporte público de viajeros.
- m) Actividades o instalaciones culturales y deportivas; ocupación del tiempo libre; turismo.
- n) Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los Centros Docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.

3. Sólo la Ley determina las competencias municipales en las materias enunciadas en este artículo, de conformidad con los principios establecidos en el artículo 2.

Artículo 26.

1. Los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

a) En todos los Municipios:

Alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas.

b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además:

Parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.

c) En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además:

Protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios, instalaciones deportivas de uso público y matadero.

d) En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además:

Transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio ambiente.

2. Los Municipios podrán solicitar de la Comunidad Autónoma respectiva la dispensa de la obligación de prestar los servicios mínimos que les correspondan según lo dispuesto en el número anterior cuando, por sus características peculiares, resulte de imposible o muy difícil cumplimiento el establecimiento y prestación de dichos servicios por el propio Ayuntamiento.

3. La asistencia de las Diputaciones a los Municipios, prevista en el artículo 36, se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos, así como la garantía del desempeño en las Corporaciones municipales de las funciones públicas a que se refiere el número 3 del artículo 92 de esta Ley.

Artículo 27.

1. La Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y otras Entidades locales podrán delegar en los Municipios el ejercicio de competencias en materias que afecten a sus intereses propios, siempre que con ello se mejore la eficacia de la gestión pública y se alcance una mayor participación ciudadana. La disposición o el acuerdo de delegación debe determinar el alcance, contenido, condiciones y duración de ésta, así como el control que se reserve la Administración delegante y los medios personales, materiales y económicos que ésta transfiera.

2. En todo caso, la Administración delegante podrá, para dirigir y controlar el ejercicio de los servicios delegados, emanar instrucciones técnicas de carácter general y recabar, en cualquier momento, información sobre la gestión municipal, así como enviar comisionados y formular los requerimientos pertinentes para la subsanación de las deficiencias observadas. En caso de incumplimiento de las directrices, denegación de las informaciones solicitadas o

inobservancia de los requerimientos formulados, la Administración delegante podrá revocar la delegación o ejecutar por sí misma la competencia delegada en sustitución del municipio. Los actos de éste podrán ser recurridos ante los órganos competentes de la Administración delegante.

3. La efectividad de la delegación requerirá su aceptación por el Municipio interesado, y, en su caso, la previa consulta e informe de la Comunidad Autónoma, salvo que por Ley se imponga obligatoriamente, en cuyo caso habrá de ir acompañada necesariamente de la dotación o el incremento de medios económicos para desempeñarlos.

4. Las competencias delegadas se ejercen con arreglo a la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas correspondientes o, en su caso, la reglamentación aprobada por la Entidad local delegante.

Artículo 28.

Los Municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones Públicas y, en particular, las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente.

Ley 57/2003 de Medidas de Modernización del Gobierno Local. Régimen de Organización de los Municipios de Gran Población.

TÍTULO X

Régimen de organización de los municipios de gran población

CAPÍTULO I

Ámbito de aplicación

Artículo 121. Ámbito de aplicación.

1. Las normas previstas en este título serán de aplicación:

- a) A los municipios cuya población supere los 250.000 habitantes.
- b) A los municipios capitales de provincia cuya población sea superior a los 175.000 habitantes.
- c) A los municipios que sean capitales de provincia, capitales autonómicas o sedes de las instituciones autonómicas.
- d) Asimismo, a los municipios cuya población supere los 75.000 habitantes, que presenten circunstancias económicas, sociales, históricas o culturales especiales.

En los supuestos previstos en los párrafos c) y d), se exigirá que así lo decidan las Asambleas Legislativas correspondientes a iniciativa de los respectivos ayuntamientos.

2. Cuando un municipio, de acuerdo con las cifras oficiales de población resultantes de la revisión del padrón municipal aprobadas por el Gobierno con referencia al 1 de enero del año anterior al del inicio de cada mandato de su ayuntamiento, alcance la población requerida para la aplicación del régimen previsto en este título, la nueva corporación dispondrá de un plazo máximo de seis meses desde su constitución para adaptar su organización al contenido de las disposiciones de este Título.

A estos efectos, se tendrá en cuenta exclusivamente la población resultante de la indicada revisión del padrón, y no las correspondientes a otros años de cada mandato.

3. Los municipios a los que resulte de aplicación el régimen previsto en este título, continuarán rigiéndose por el mismo aun cuando su cifra oficial de población se reduzca posteriormente por debajo del límite establecido en esta ley.

CAPÍTULO II

Organización y funcionamiento de los órganos municipales necesarios

Artículo 122. Organización del Pleno.

1. El Pleno, formado por el Alcalde y los Concejales, es el órgano de máxima representación política de los ciudadanos en el gobierno municipal.

2. El Pleno será convocado y presidido por el Alcalde, salvo en los supuestos previstos en esta ley y en la legislación electoral general, al que corresponde decidir los empates con voto de calidad. El Alcalde podrá delegar exclusivamente la convocatoria y la presidencia del Pleno, cuando lo estime oportuno, en uno de los concejales.

3. El Pleno se dotará de su propio reglamento, que tendrá la naturaleza de orgánico. No obstante, la regulación de su organización y funcionamiento podrá contenerse también en el reglamento orgánico municipal.

En todo caso, el Pleno contará con un secretario general y dispondrá de Comisiones, que estarán formadas por los miembros que designen los grupos políticos en proporción al número de concejales que tengan en el Pleno.

4. Corresponderán a las comisiones las siguientes funciones:

- a) El estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión del Pleno.
- b) El seguimiento de la gestión del Alcalde y de su equipo de gobierno, sin perjuicio del superior control y fiscalización que, con carácter general, le corresponde al Pleno.
- c) Aquéllas que el Pleno les delegue, de acuerdo con lo dispuesto en esta ley.

En todo caso, serán de aplicación a estas Comisiones las previsiones contenidas para el Pleno en el artículo 46.2, párrafos b), c) y d).

5. Corresponderá al secretario general del Pleno, que lo será también de las comisiones, las siguientes funciones:

- a) La redacción y custodia de las actas, así como la supervisión y autorización de las mismas, con el visto bueno del Presidente del Pleno.
- b) La expedición, con el visto bueno del Presidente del Pleno, de las certificaciones de los actos y acuerdos que se adopten.
- c) La asistencia al Presidente del Pleno para asegurar la convocatoria de las sesiones, el orden en los debates y la correcta celebración de las votaciones, así como la colaboración en el normal desarrollo de los trabajos del Pleno y de las comisiones.
- d) La comunicación, publicación y ejecución de los acuerdos plenarios.
- e) El asesoramiento legal al Pleno y a las comisiones, que será preceptivo en los siguientes supuestos:

- 1.º Cuando así lo ordene el Presidente o cuando lo solicite un tercio de sus miembros con antelación suficiente a la celebración de la sesión en que el asunto hubiere de tratarse.
- 2.º Siempre que se trate de asuntos sobre materias para las que se exija una mayoría especial.
- 3.º Cuando una ley así lo exija en las materias de la competencia plenaria.
- 4.º Cuando, en el ejercicio de la función de control y fiscalización de los órganos de gobierno, lo solicite el Presidente o la cuarta parte, al menos, de los Concejales.

Dichas funciones quedan reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional. Su nombramiento corresponderá al Presidente en los términos previstos en la disposición adicional octava, teniendo la misma equiparación que los órganos directivos previstos en el artículo 130 de esta ley, sin perjuicio de lo que determinen a este respecto las normas orgánicas que regulen el Pleno.

Artículo 123. Atribuciones del Pleno.

1. Corresponden al Pleno las siguientes atribuciones:

- a) El control y la fiscalización de los órganos de gobierno.
- b) La votación de la moción de censura al Alcalde y de la cuestión de confianza planteada por éste, que será pública y se realizará mediante llamamiento nominal en todo caso y se registrará en todos sus aspectos por lo dispuesto en la legislación electoral general.
- c) La aprobación y modificación de los reglamentos de naturaleza orgánica. Tendrán en todo caso naturaleza orgánica:

La regulación del Pleno.

La regulación del Consejo Social de la ciudad.

La regulación de la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones.

La regulación de los órganos complementarios y de los procedimientos de participación ciudadana.

La división del municipio en distritos, y la determinación y regulación de los órganos de los distritos y de las competencias de sus órganos representativos y participativos, sin perjuicio de las atribuciones del Alcalde para determinar la organización y las competencias de su administración ejecutiva.

La determinación de los niveles esenciales de la organización municipal, entendiendo por tales las grandes áreas de gobierno, los coordinadores generales, dependientes directamente de los miembros de la Junta de Gobierno Local, con funciones de coordinación de las distintas Direcciones Generales u órganos similares integradas en la misma área de gobierno, y de la gestión de los servicios comunes de éstas u otras funciones análogas y las Direcciones Generales u órganos similares que culminen la organización administrativa, sin perjuicio de las atribuciones del Alcalde para determinar el número de cada uno de tales órganos y establecer niveles complementarios inferiores.

La regulación del órgano para la resolución de las reclamaciones económico-administrativas.

- d) La aprobación y modificación de las ordenanzas y reglamentos municipales.
- e) Los acuerdos relativos a la delimitación y alteración del término municipal; la creación o supresión de las entidades a que se refiere el artículo 45 de esta ley; la alteración de la capitalidad del municipio y el cambio de denominación de éste o de aquellas Entidades, y la adopción o modificación de su bandera, enseña o escudo.
- f) Los acuerdos relativos a la participación en organizaciones supramunicipales.
- g) La determinación de los recursos propios de carácter tributario.
- h) La aprobación de los presupuestos, de la plantilla de personal, así como la autorización de gastos en las materias de su competencia. Asimismo, aprobará la cuenta general del ejercicio correspondiente.
- i) La aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística.
- j) La transferencia de funciones o actividades a otras Administraciones públicas, así como la aceptación de las delegaciones o encomiendas de gestión realizadas por otras Administraciones, salvo que por ley se impongan obligatoriamente.
- k) La determinación de las formas de gestión de los servicios, así como el acuerdo de creación de organismos autónomos, de entidades públicas empresariales y de sociedades mercantiles para la gestión de los servicios de competencia municipal, y la aprobación de los expedientes de municipalización.
- l) Las facultades de revisión de oficio de sus propios actos y disposiciones de carácter general.
- m) El ejercicio de acciones judiciales y administrativas y la defensa jurídica del Pleno en las materias de su competencia.
- n) Establecer el régimen retributivo de los miembros del Pleno, de su secretario general, del Alcalde, de los miembros de la Junta de Gobierno Local y de los órganos directivos municipales.
- ñ) El planteamiento de conflictos de competencia a otras entidades locales y otras Administraciones públicas.
- o) Acordar la iniciativa prevista en el último inciso del artículo 121.1, para que el municipio pueda ser incluido en el ámbito de aplicación del título X de esta ley.
- p) Las demás que expresamente le confieran las leyes.

2. Se requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros del Pleno, para la adopción de los acuerdos referidos en los párrafos c), e), f), j) y o) y para los acuerdos que corresponda adoptar al Pleno en la tramitación de los instrumentos de planeamiento general previstos en la legislación urbanística.

Los demás acuerdos se adoptarán por mayoría simple de votos.

3. Únicamente pueden delegarse las competencias del Pleno referidas en los párrafos d), k), m) y ñ) a favor de las comisiones referidas en el apartado 4 del artículo anterior.

Artículo 124. El Alcalde.

1. El Alcalde ostenta la máxima representación del municipio.

2. El Alcalde es responsable de su gestión política ante el Pleno.

3. El Alcalde tendrá el tratamiento de Excelencia.

4. En particular, corresponde al Alcalde el ejercicio de las siguientes funciones:

a) Representar al ayuntamiento.

b) Dirigir la política, el gobierno y la administración municipal, sin perjuicio de la acción colegiada de colaboración en la dirección política que, mediante el ejercicio de las funciones ejecutivas y administrativas que le son atribuidas por esta ley, realice la Junta de Gobierno Local.

c) Establecer directrices generales de la acción de gobierno municipal y asegurar su continuidad.

d) Convocar y presidir las sesiones del Pleno y las de la Junta de Gobierno Local y decidir los empates con voto de calidad.

e) Nombrar y cesar a los Tenientes de Alcalde y a los Presidentes de los Distritos.

f) Ordenar la publicación, ejecución y cumplimiento de los acuerdos de los órganos ejecutivos del ayuntamiento.

g) Dictar bandos, decretos e instrucciones.

h) Adoptar las medidas necesarias y adecuadas en casos de extraordinaria y urgente necesidad, dando cuenta inmediata al Pleno.

i) Ejercer la superior dirección del personal al servicio de la Administración municipal.

j) La Jefatura de la Policía Municipal.

k) Establecer la organización y estructura de la Administración municipal ejecutiva, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Pleno en materia de organización municipal, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo c) del apartado 1 del artículo 123.

l) El ejercicio de las acciones judiciales y administrativas en materia de su competencia y, en caso de urgencia, en materias de la competencia del Pleno, en este supuesto dando cuenta al mismo en la primera sesión que celebre para su ratificación.

m) Las facultades de revisión de oficio de sus propios actos.

n) La autorización y disposición de gastos en las materias de su competencia.

ñ) Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y aquéllas que la legislación del Estado o de las comunidades autónomas asignen al municipio y no se atribuyan a otros órganos municipales.

5. El Alcalde podrá delegar mediante decreto las competencias anteriores en la Junta de Gobierno Local, en sus miembros, en los demás concejales y, en su caso, en los coordinadores generales, directores generales u órganos similares, con excepción de las señaladas en los párrafos b), e), h) y j), así como la de convocar y presidir la Junta de Gobierno Local, decidir los empates con voto de calidad y la de dictar bandos. Las atribuciones previstas en los párrafos c) y k) sólo serán delegables en la Junta de Gobierno Local.

Artículo 125. Los Tenientes de Alcalde.

1. El Alcalde podrá nombrar entre los concejales que formen parte de la Junta de Gobierno Local a los Tenientes de Alcalde, que le sustituirán, por el orden de su nombramiento, en los casos de vacante, ausencia o enfermedad.

2. Los Tenientes de Alcalde tendrán el tratamiento de Ilustrísima.

Artículo 126. Organización de la Junta de Gobierno Local.

1. La Junta de Gobierno Local es el órgano que, bajo la presidencia del Alcalde, colabora de forma colegiada en la función de dirección política que a éste corresponde y ejerce las funciones ejecutivas y administrativas que se señalan en el artículo 127 de esta ley.

2. Corresponde al Alcalde nombrar y separar libremente a los miembros de la Junta de Gobierno Local, cuyo número no podrá exceder de un tercio del número legal de miembros del Pleno, además del Alcalde.

El Alcalde podrá nombrar como miembros de la Junta de Gobierno Local a personas que no ostenten la condición de concejales, siempre que su número no supere un tercio de sus miembros, excluido el Alcalde. Sus derechos económicos y prestaciones sociales serán los de los miembros electivos.

En todo caso, para la válida constitución de la Junta de Gobierno Local se requiere que el número de miembros de la Junta de Gobierno Local que ostentan la condición de concejales presentes sea superior al número de aquellos miembros presentes que no ostentan dicha condición.

Los miembros de la Junta de Gobierno Local podrán asistir a las sesiones del Pleno e intervenir en los debates, sin perjuicio de las facultades que corresponden a su Presidente.

3. La Junta de Gobierno Local responde políticamente ante el Pleno de su gestión de forma solidaria, sin perjuicio de la responsabilidad directa de cada uno de sus miembros por su gestión.

4. La Secretaría de la Junta de Gobierno Local corresponderá a uno de sus miembros que reúna la condición de concejal, designado por el Alcalde, quien redactará las actas de las sesiones y certificará sobre sus acuerdos. Existirá un órgano de apoyo a la Junta de Gobierno Local y al concejal-secretario de la misma, cuyo titular será nombrado entre funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional. Sus funciones serán las siguientes:

- a) La asistencia al concejal-secretario de la Junta de Gobierno Local.
- b) La remisión de las convocatorias a los miembros de la Junta de Gobierno Local.
- c) El archivo y custodia de las convocatorias, órdenes del día y actas de las reuniones.
- d) Velar por la correcta y fiel comunicación de sus acuerdos.

5. Las deliberaciones de la Junta de Gobierno Local son secretas. A sus sesiones podrán asistir los concejales no pertenecientes a la Junta y los titulares de los órganos directivos, en ambos supuestos cuando sean convocados expresamente por el Alcalde.

Artículo 127. Atribuciones de la Junta de Gobierno Local.

1. Corresponde a la Junta de Gobierno Local:

- a) La aprobación de los proyectos de ordenanzas y de los reglamentos, incluidos los orgánicos, con excepción de las normas reguladoras del Pleno y sus comisiones.
- b) La aprobación del proyecto de presupuesto.
- c) La aprobación de los proyectos de instrumentos de ordenación urbanística cuya aprobación definitiva o provisional corresponda al Pleno.
- d) Las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo del planeamiento general no atribuidas expresamente al Pleno, así como de los instrumentos de gestión urbanística y de los proyectos de urbanización.
- e) La concesión de cualquier tipo de licencia, salvo que la legislación sectorial la atribuya expresamente a otro órgano.
- f) Las contrataciones y concesiones, incluidas las de carácter plurianual, la ampliación del número de anualidades y la modificación de los porcentajes de gastos plurianuales, así como la gestión, adquisición y enajenación del patrimonio, la concertación de operaciones de crédito, todo ello de acuerdo con el presupuesto y sus bases de ejecución.
- g) El desarrollo de la gestión económica, autorizar y disponer gastos en materia de su competencia, disponer gastos previamente autorizados por el Pleno, y la gestión del personal.
- h) Aprobar la relación de puestos de trabajo, las retribuciones del personal de acuerdo con el presupuesto aprobado por el Pleno, la oferta de empleo público, las bases de las convocatorias de selección y provisión de puestos de trabajo, el número y régimen del personal eventual, la separación del servicio de los funcionarios del Ayuntamiento, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 99 de esta ley, el despido del personal laboral, el régimen disciplinario y las demás decisiones en materia de personal que no estén expresamente atribuidas a otro órgano.

La composición de los tribunales de oposiciones será predominantemente técnica, debiendo poseer todos sus miembros un nivel de titulación igual o superior al exigido para el ingreso en las plazas convocadas. Su presidente podrá ser nombrado entre los miembros de la Corporación o entre el personal al servicio de las Administraciones públicas.

- i) El nombramiento y el cese de los titulares de los órganos directivos de la Administración municipal, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición adicional octava para los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.
- j) El ejercicio de las acciones judiciales y administrativas en materia de su competencia.
- k) Las facultades de revisión de oficio de sus propios actos.
- l) Ejercer la potestad sancionadora salvo que por ley esté atribuida a otro órgano.
- m) Las demás que le correspondan, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

2. La Junta de Gobierno Local podrá delegar en los Tenientes de Alcalde, en los demás miembros de la Junta de Gobierno Local, en su caso, en los demás concejales, en los coordinadores generales, directores generales u órganos similares, las funciones enumeradas en los párrafos e), f), g), h) con excepción de la aprobación de la relación de puestos de trabajo, de las retribuciones del personal, de la oferta de empleo público, de la determinación del número y del régimen del personal eventual y de la separación del servicio de los funcionarios, y l) del apartado anterior.

Artículo 128. Los distritos.

- 1. Los ayuntamientos deberán crear distritos, como divisiones territoriales propias, dotadas de órganos de gestión desconcentrada, para impulsar y desarrollar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos municipales y su mejora, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del municipio.
- 2. Corresponde al Pleno de la Corporación la creación de los distritos y su regulación, en los términos y con el alcance previsto en el artículo 123, así como determinar, en una norma de carácter orgánico, el porcentaje mínimo de los recursos presupuestarios de la corporación que deberán gestionarse por los distritos, en su conjunto.
- 3. La presidencia del distrito corresponderá en todo caso a un concejal.

Artículo 130. Órganos superiores y directivos.

- 1. Son órganos superiores y directivos municipales los siguientes:

A) Órganos superiores:

- a) El Alcalde.
- b) Los miembros de la Junta de Gobierno Local.

B) Órganos directivos:

- a) Los coordinadores generales de cada área o concejalía.

- b) Los directores generales u órganos similares que culminen la organización administrativa dentro de cada una de las grandes áreas o concejalías.
- c) El titular del órgano de apoyo a la Junta de Gobierno Local y al concejal-secretario de la misma.
- d) El titular de la asesoría jurídica.
- e) El Secretario general del Pleno.
- f) El interventor general municipal.
- g) En su caso, el titular del órgano de gestión tributaria.

2. Tendrán también la consideración de órganos directivos, los titulares de los máximos órganos de dirección de los organismos autónomos y de las entidades públicas empresariales locales, de conformidad con lo establecido en el artículo 85 bis, párrafo b).

3. El nombramiento de los coordinadores generales, y de los directores generales deberá efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, de las comunidades autónomas, de las entidades locales o funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, a los que se exija para su ingreso el título de doctor, licenciado, ingeniero, arquitecto o equivalente, salvo que el Pleno, al determinar los niveles esenciales de la organización municipal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 123.1 c), permita que, en atención a las características específicas del puesto directivo, su titular no reúna dicha condición de funcionario. En este caso los nombramientos habrán de efectuarse motivadamente y de acuerdo con criterios de competencia profesional y experiencia en el desempeño de puestos de responsabilidad en la gestión pública o privada.

4. Los órganos superiores y directivos quedan sometidos al régimen de incompatibilidades establecido en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas, y en otras normas estatales o autonómicas que resulten de aplicación.

Artículo 131. El Consejo Social de la Ciudad.

- 1. En los municipios señalados en este título, existirá un Consejo Social de la Ciudad, integrado por representantes de las organizaciones económicas, sociales, profesionales y de vecinos más representativas.
- 2. Corresponderá a este Consejo, además de las funciones que determine el Pleno mediante normas orgánicas, la emisión de informes, estudios y propuestas en materia de desarrollo económico local, planificación estratégica de la ciudad y grandes proyectos urbanos.

Real Decreto 2/2004 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales. Recursos de las Haciendas Locales.

TÍTULO I

Recursos de las haciendas locales

Artículo 2. Enumeración de los recursos de las entidades locales.

1. La hacienda de las entidades locales estará constituida por los siguientes recursos:

- a) Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado.
- b) Los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos y los recargos exigibles sobre los impuestos de las comunidades autónomas o de otras entidades locales.
- c) Las participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas.
- d) Las subvenciones.
- e) Los percibidos en concepto de precios públicos.
- f) El producto de las operaciones de crédito.
- g) El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias.
- h) Las demás prestaciones de derecho público.

2. Para la cobranza de los tributos y de las cantidades que como ingresos de derecho público, tales como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, precios públicos, y multas y sanciones pecuniarias, debe percibir la hacienda de las entidades locales de conformidad con lo previsto en el apartado anterior, dicha Hacienda ostentará las prerrogativas establecidas legalmente para la hacienda del Estado, y actuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes.

CAPÍTULO IV

Participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas

Artículo 39. Participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas.

- 1. Las entidades locales participarán en los tributos del Estado en la cuantía y según los criterios que se establecen en esta ley.
- 2. Asimismo, las entidades locales participarán en los tributos propios de las comunidades autónomas en la forma y cuantía que se determine por las leyes de sus respectivos Parlamentos.

TÍTULO II

Recursos de los municipios

Artículo 56. Recursos de los municipios.

La hacienda de los municipios estará constituida por los recursos enumerados en el artículo 2 de esta ley en los términos y con las especialidades que se recogen en este título.

ANEXO III. NORMATIVA AUTONÓMICA CATALANA SOBRE GOBIERNO LOCAL

Estatuto de Autonomía de Cataluña. Aprobado por la Ley Orgánica 4/1979. Disposiciones sobre Capitalidad y Competencias en materia de Régimen Local.

TÍTULO PRELIMINAR

Disposiciones generales

Artículo 5.º

1. La Generalidad de Cataluña estructurará su organización territorial en municipios y comarcas; también podrá crear demarcaciones supracomarcas.

2. Asimismo, podrán crearse agrupaciones basadas en hechos urbanísticos y metropolitanos y otras de carácter funcional y fines específicos.

3. Una Ley del Parlamento regulará la organización territorial de Cataluña de acuerdo con el presente Estatuto, garantizando la autonomía de las distintas entidades territoriales.

4. Lo establecido en los apartados anteriores se entenderá sin perjuicio de la organización de la provincia como entidad local y como división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado, de conformidad con lo previsto en los artículos 137 y 141 de la Constitución.

TÍTULO PRIMERO

Competencias de la Generalidad

Artículo 9.

La Generalidad de Cataluña tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

8. Régimen local, sin perjuicio de lo que dispone el número 18 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución. Alteraciones de los términos municipales y denominación oficial de los municipios y topónimos.

Artículo 19.

El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el que se integrará la actual Audiencia Territorial de Barcelona, es el órgano jurisdiccional en que culminará la organización judicial en su ámbito territorial y ante el que se agotarán las sucesivas instancias procesales, en los términos del artículo 152 de la Constitución y de acuerdo con el presente Estatuto.

TÍTULO II

De la Generalidad

CAPÍTULO PRIMERO

El Parlamento

Artículo 30.

1. El Parlamento representa al pueblo de Cataluña y ejerce la potestad legislativa, aprueba los presupuestos, impulsa y controla la acción política y de gobierno y ejerce las restantes competencias que le sean atribuidas por la Constitución y, de acuerdo con ella y el Estatuto, por la Ley que apruebe el propio Parlamento.

2. El Parlamento es inviolable.

3. El Parlamento tiene su sede en la ciudad de Barcelona, pero podrá celebrar reuniones en otros lugares de Cataluña en la forma y supuestos que la Ley determine

CAPÍTULO III

El Consejo Ejecutivo o Gobierno

Artículo 37.

1. El Consejo, órgano colegiado de gobierno con funciones ejecutivas y administrativas, será regulado por Ley de Cataluña que determinará su composición, el estatuto, la forma de nombramiento y cese de sus miembros y sus atribuciones.

2. El Consejo responde políticamente ante el Parlamento de forma solidaria, sin perjuicio de la responsabilidad directa de cada Consejero por su gestión.

3. La sede del Consejo estará en la ciudad de Barcelona, y sus organismos, servicios y dependencias podrán establecerse en diferentes lugares de Cataluña, de acuerdo con criterios de descentralización, desconcentración y coordinación de funciones.

4. Todas las normas, disposiciones y actos emanados del Consejo Ejecutivo o Gobierno y de la Administración de la Generalidad que lo requieran serán publicados en el «Diari Oficial de la Generalitat». Esta publicación será suficiente, a todos los efectos, para la validez de los actos y la entrada en vigor de las disposiciones y normas de la Generalidad. En relación con la publicación en el «Boletín Oficial del Estado», se estará a lo que disponga la correspondiente norma del Estado.

Estatuto de Autonomía de Cataluña. Aprobado por la Ley Orgánica 6/2006. Disposiciones sobre capitalidad y Régimen Local.

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 2. La Generalitat.

1. La Generalitat es el sistema institucional en que se organiza políticamente el autogobierno de Cataluña.
2. La Generalitat está integrada por el Parlamento, la Presidencia de la Generalitat, el Gobierno y las demás instituciones que establece el Capítulo V, del Título II.
3. Los municipios, las veguerías, las comarcas y los demás entes locales que las leyes determinen, también integran el sistema institucional de la Generalitat, como entes en los que ésta se organiza territorialmente, sin perjuicio de su autonomía.
4. Los poderes de la Generalitat emanan del pueblo de Cataluña y se ejercen de acuerdo con lo establecido en el presente Estatuto y la Constitución.

Artículo 10. La capital.

La capital de Cataluña es la ciudad de Barcelona, que es la sede permanente del Parlamento, de la Presidencia de la Generalitat y del Gobierno, sin perjuicio de que el Parlamento y el Gobierno puedan reunirse en otros lugares de Cataluña, de acuerdo con lo que establecen, respectivamente, el Reglamento del Parlamento y la ley.

TÍTULO II

De las instituciones

CAPÍTULO VI

El Gobierno local

Sección primera. Organización Territorial Local

Artículo 83. Organización del gobierno local de Cataluña.

1. Cataluña estructura su organización territorial básica en municipios y veguerías.
2. El ámbito supramunicipal está constituido, en todo caso, por las comarcas, que debe regular una ley del Parlamento.
3. Los demás entes supramunicipales que cree la Generalitat se fundamentan en la voluntad de colaboración y asociación de los municipios.

Artículo 84. Competencias locales.

1. El presente Estatuto garantiza a los municipios un núcleo de competencias propias que deben ser ejercidas por dichas entidades con plena autonomía, sujeta sólo a control de constitucionalidad y de legalidad.

2. Los gobiernos locales de Cataluña tienen en todo caso competencias propias sobre las siguientes materias en los términos que determinen las leyes:

a) La ordenación y la gestión del territorio, el urbanismo y la disciplina urbanística y la conservación y el mantenimiento de los bienes de dominio público local.

b) La planificación, la programación y la gestión de vivienda pública y la participación en la planificación en suelo municipal de la vivienda de protección oficial.

c) La ordenación y la prestación de servicios básicos a la comunidad.

d) La regulación y la gestión de los equipamientos municipales.

e) La regulación de las condiciones de seguridad en las actividades organizadas en espacios públicos y en los locales de concurrencia pública. La coordinación mediante la Junta de Seguridad de los distintos cuerpos y fuerzas presentes en el municipio.

f) La protección civil y la prevención de incendios.

g) La planificación, la ordenación y la gestión de la educación infantil y la participación en el proceso de matriculación en los centros públicos y concertados del término municipal, el mantenimiento y el aprovechamiento, fuera del horario escolar, de los centros públicos y el calendario escolar.

h) La circulación y los servicios de movilidad y la gestión del transporte de viajeros municipal.

i) La regulación del establecimiento de autorizaciones y promociones de todo tipo de actividades económicas, especialmente las de carácter comercial, artesanal y turístico y fomento de la ocupación.

j) La formulación y la gestión de políticas para la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

k) La regulación y la gestión de los equipamientos deportivos y de ocio y promoción de actividades.

l) La regulación del establecimiento de infraestructuras de telecomunicaciones y prestación de servicios de telecomunicaciones.

m) La regulación y la prestación de los servicios de atención a las personas, de los servicios sociales públicos de asistencia primaria y fomento de las políticas de acogida de los inmigrantes.

n) La regulación, la gestión y la vigilancia de las actividades y los usos que se llevan a cabo en las playas, los ríos, los lagos y la montaña.

3. La distribución de las responsabilidades administrativas en las materias a que se refiere el apartado 2 entre las distintas administraciones locales debe tener en cuenta su capacidad de gestión y se rige por las leyes aprobadas por el Parlamento, por el principio de subsidiariedad, de acuerdo con lo establecido por la Carta Europea de la Autonomía

Local, por el principio de diferenciación, de acuerdo con las características que presenta la realidad municipal, y por el principio de suficiencia financiera.

4. La Generalitat debe determinar y fijar los mecanismos para la financiación de los nuevos servicios derivados de la ampliación del espacio competencial de los gobiernos locales.

Ley 8/1987 de Régimen Local de Cataluña. Disposiciones sobre competencias, organización y funcionamiento de los municipios.

TÍTULO IV

Del municipio

Art. 44.

1. El municipio es la Entidad básica de la organización territorial y el elemento primario de participación ciudadana en los asuntos públicos.
2. Las leyes de Cataluña garantizarán la participación del municipio en todos los asuntos públicos que afecten directamente a sus intereses.
3. El municipio goza de autonomía, tiene personalidad jurídica y plena capacidad para el ejercicio de las funciones públicas que tiene a su cargo, para representar a los intereses de la respectiva colectividad y para gestionar los servicios públicos cuya titularidad asuma.
4. Son elementos del municipio el territorio, la población y la organización.

CAPÍTULO PRIMERO

La organización municipal

Art. 45.

1. El gobierno y la administración municipales corresponderán al Ayuntamiento, integrado por el Alcalde o Batlle y los Concejales.
2. El régimen especial de concejo abierto se regirá por principios organizativos especiales.
3. En los Ayuntamientos en los que haya predominado a lo largo de la historia otra denominación para el Alcalde o para los Concejales, podrá utilizarse, indistintamente, la denominación tradicional o la que establece la presente Ley.

Art. 46.

1. La organización municipal se regirá por las siguientes reglas:
 - a) El Alcalde, los Tenientes de Alcalde y el Pleno existirán en todos los Ayuntamientos.

b) Existirá una Comisión de Gobierno en los municipios con una población de derechos superior a 5.000 habitantes, y en los de población inferior cuando lo acuerde el Pleno del Ayuntamiento o lo establezca el Reglamento Orgánico de éste.

c) La Comisión especial de cuentas existirá en todos los Ayuntamientos.

2. Podrán complementar la organización municipal:

a) Las Comisiones de estudio, informe o consulta.

b) Los órganos de participación ciudadana.

c) Cualquier otro órgano establecido por el municipio.

Art. 47.

El Ayuntamiento, en ejercicio de su autonomía organizativa, podrá crear otros órganos municipales complementarios, respetando en cualquier caso la organización básica determinada por las leyes. La creación de los órganos complementarios responderá a los principios de eficacia, economía organizativa y participación ciudadana.

Art. 48.

1. Para un mejor funcionamiento de los órganos de gobierno de la Corporación, el Pleno podrá acordar la creación de grupos municipales. Deberán constituirse grupos municipales en los municipios de más de 20.000 habitantes.

2. Salvo acuerdo en contrario del pleno, por cada lista electoral sólo podrá constituirse un grupo municipal.

3. Sólo el Concejales o los Concejales de una misma lista electoral podrán constituir grupo municipal.

4. En el plazo que establezca el acuerdo a que se refiere el apartado 1, y en los municipios de más de 20.000 habitantes, antes del primer pleno ordinario después de la constitución del Ayuntamiento, cada Concejales presentará a la Alcaldía una declaración firmada donde se expresará el grupo municipal al que desea ser adscrito.

5. Los Concejales que no queden integrados en un grupo quedarán automáticamente incorporados al grupo mixto. La participación de este grupo en las actividades del Ayuntamiento será análoga a la de los demás grupos.

6. El municipio, de conformidad con el reglamento orgánico y en la medida de sus posibilidades, pondrá a disposición de los grupos los medios necesarios para poder llevar a cabo sus tareas.

Art. 49.

Las funciones y atribuciones de los grupos municipales se entenderán, en cualquier caso, sin perjuicio de las que la legislación de régimen local atribuya a los órganos municipales y a los miembros de la Corporación.

Art. 50.

1. El Pleno estará integrado por todos los Concejales y presidido por el Alcalde.

2. Corresponderán al Pleno las siguientes atribuciones:

a) Controlar y fiscalizar los órganos de gobierno.

b) Tomar los acuerdos relativos a la participación en organizaciones supramunicipales; la alteración del término municipal; la creación o supresión de municipios y Entidades de administración descentralizada; la creación de órganos desconcentrados; la alteración de la capitalidad del municipio, el cambio de nombre del municipio o de las Entidades mencionadas y la adopción o modificación de la bandera, enseña o escudo.

c) Aprobar los planes y demás instrumentos de ordenación y gestión establecidos en la legislación urbanística.

d) Aprobar el reglamento orgánico y las ordenanzas.

e) Crear y regular órganos complementarios.

f) Determinar los recursos propios de carácter tributario, aprobar y modificar los presupuestos, disponer gastos en los asuntos de su competencia y aprobar las cuentas.

g) Contratar obras y servicios cuya cuantía exceda a la que está permitida al Alcalde o a la Comisión de Gobierno; adquirir patrimonio y hacer operaciones de crédito cuya cuantía exceda del 5 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto municipal.

h) Aprobar las formas de gestión de los servicios y los expedientes de municipalización.

i) Aceptar la delegación de competencias hecha por otras administraciones públicas.

j) Plantear conflictos de competencia a otras Entidades locales y demás administraciones públicas.

k) Aprobar la plantilla del personal, la relación de los puestos de trabajo, las bases de las pruebas para la selección de personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo, fijar la cuantía de las retribuciones complementarias de los funcionarios y el número y régimen del personal eventual, todo ello en los términos establecidos por la legislación sobre función pública local, así como separar del servicio a los funcionarios de la Corporación, salvo lo establecido por el artículo 99, 4, de la Ley de Bases del Régimen Local, y ratificar el despido del personal laboral.

l) Ejercer las acciones administrativas y judiciales.

m) Alterar la calificación jurídica de los bienes de dominio público.

n) Enajenar el patrimonio.

o) Las demás que deban corresponder al Pleno, por el hecho de que su aprobación exige una mayoría calificada.

p) Las demás que de forma expresa le atribuyan las leyes.

3. Corresponderá asimismo al Pleno la votación sobre la moción de censura al Alcalde, que se registrará por lo dispuesto en la legislación electoral general.

Art. 51.

1. El Alcalde es el Presidente de la Corporación y tendrá, en cualquier caso, las siguientes atribuciones:

- a) Representar al Ayuntamiento.
- b) Dirigir el gobierno y la administración municipales.
- c) Convocar y presidir las sesiones del Pleno, de la Comisión de Gobierno y de cualesquiera otros órganos municipales.
- d) Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras municipales.
- e) Publicar, ejecutar y hacer cumplir los acuerdos municipales.
- f) Dictar bandos y velar por su cumplimiento.
- g) Autorizar, disponer gastos y reconocer obligaciones en los límites de su competencia, ordenar pagos y rendir cuentas.
- h) Ejercer la dirección superior de todo el personal de la Corporación.
- i) Ejercer la dirección superior de la Policía Municipal, así como nombrar y sancionar a los funcionarios que lleven armas.
- j) Ejercer acciones judiciales y administrativas en caso de urgencia.
- k) Adoptar personalmente y bajo su responsabilidad, en caso de catástrofe o infortunios públicos o de grave peligro de que éstos se produzcan, las medidas necesarias y adecuadas, y dar inmediata cuenta de ello al Pleno.
- l) Sancionar las faltas de desobediencia a su autoridad o las infracciones de las Ordenanzas Municipales, salvo los casos en que la facultad se atribuya a otros órganos.
- m) Contratar obras y servicios, siempre que su cuantía no exceda el 5 por 100 de los recursos ordinarios de su presupuesto, ni el 50 por 100 del límite general aplicable a la contratación directa, de conformidad con el procedimiento legal establecido.
- n) Conceder licencias cuando así lo dispongan las ordenanzas.
- o) Las demás atribuciones que de forma expresa le atribuyan las leyes y las que la legislación asigne al municipio y no atribuya a otros órganos municipales.

2. Corresponderá también al Alcalde el nombramiento de los Tenientes de Alcalde.

3. El Alcalde podrá delegar el ejercicio de sus atribuciones, salvo las de convocar y presidir las sesiones del Pleno y de la Comisión de Gobierno, y las mencionadas en los apartados b), f), h), j) y k) del apartado 1.

Art. 52.

1. La Comisión de Gobierno estará integrada por el Alcalde y un número de Concejales no superior al tercio del número legal de los mismos, nombrados y separados libremente por el Alcalde, que deberá dar cuenta de ello al Pleno.

2. Corresponderá a la Comisión de Gobierno:

a) La asistencia al Alcalde en el ejercicio de sus atribuciones.

b) Las atribuciones que el Alcalde u otro órgano municipal le deleguen y las que le atribuyan las leyes. No son delegables las atribuciones reservadas al Pleno por el artículo 50.2, letras a), b), c), d), e), f), h), i), j'), k), m) y o), y 3.

Art. 53.

El Alcalde designará y revocará libremente a los Tenientes de Alcalde de entre los miembros de la Comisión de Gobierno y, en caso de que ésta no existiese, de entre los Concejales. Los Tenientes de Alcalde sustituirán al Alcalde, por orden de nombramiento, en caso de vacante, ausencia o enfermedad.

Art. 54.

1. El Alcalde podrá delegar el ejercicio de sus atribuciones, excepto las del artículo 51.3, en los miembros de la Comisión de Gobierno y, en caso de que ésta no existiese, en los Tenientes de Alcalde.

2. El acuerdo de delegación determinará los asuntos que ésta comprenda, las potestades que se deleguen y las condiciones concretas de su ejercicio.

3. El Alcalde podrá, asimismo, conferir delegaciones especiales para encargos específicos a favor de cualquier Concejál, aunque no pertenezca a la Comisión de Gobierno.

Art. 55.

La delegación de atribuciones del Pleno a favor de la Comisión de Gobierno requerirá el acuerdo adoptado por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación.

Art. 56.

1. Corresponderá a la Comisión Especial de Cuentas el examen, estudio e informe de las cuentas anuales de la Corporación. Estas quedarán integradas por la cuenta general del presupuesto, la cuenta de administración del patrimonio, la cuenta de valores independientes y auxiliares de presupuesto y las cuentas de Entidades u Organismos municipales de gestión.

2. Para el ejercicio adecuado de sus funciones, la Comisión podrá requerir, por medio del Alcalde, la documentación complementaria que considere necesaria y la presencia de los miembros y funcionarios de la Corporación especialmente relacionados con las cuentas que se analicen.

3. La Comisión estará integrada por miembros de todos los grupos políticos integrantes de la Corporación. El número de miembros será proporcional a su representatividad en el Ayuntamiento o igual para cada grupo. En este último caso se aplicará el sistema de voto ponderado.

4. Las competencias de la Comisión Especial de Cuentas se entenderán sin perjuicio de las que correspondan al Tribunal de Cuentas y a la Sindicatura de Cuentas, de conformidad con su legislación específica.

Art. 57.

1. Se constituirán comisiones el estudio, informe o consulta en todos los municipios de más de 20.000 habitantes. En los demás municipios podrán constituirse potestativamente, por acuerdo del Pleno.

2. Corresponderán a estas comisiones el estudio y dictamen previos de los asuntos que deban someterse a la decisión del Pleno o de la Comisión de Gobierno cuando actúe por delegación de éste. Asimismo podrán intervenir en relación con los asuntos que deban someterse a la Comisión de Gobierno cuando este órgano les solicite dictamen.

3. Corresponderá al Pleno determinar el número y la denominación de las comisiones de estudio, informe o consulta, y sus modificaciones.

4. Estas comisiones podrán constituirse también con carácter temporal para tratar de temas específicos.

5. Las comisiones estarán integradas por los miembros que designen los distintos grupos políticos que formen parte de la Corporación, de conformidad con los mismos criterios del artículo 56.3.

Art. 58.

1. A fin de facilitar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos municipales, el Pleno podrá acordar la creación de órganos territoriales de gestión desconcentrada.

2. Para constituir dichos órganos, se aplicarán las siguientes reglas:

a) Deberán integrar a Concejales, representantes de los vecinos y de las asociaciones ciudadanas.

b) En relación con el número de miembros que integren el órgano, el número de Concejales no podrá ser superior a un tercio del total.

c) Para distribuir los puestos que corresponden a las asociaciones ciudadanas, se aplicará el criterio de proporcionalidad en relación con su implantación efectiva, de conformidad con los datos que resulten del registro establecido por el artículo 143.4.

d) Presidirá el órgano el Concejal en quien el Alcalde delegue, de conformidad con lo establecido por la letra f).

e) Para designar a los Concejales se garantizará el principio de proporcionalidad con los votos obtenidos en el territorio correspondiente en las últimas elecciones municipales.

f) Para designar representantes de los vecinos se aplicará un procedimiento análogo al establecido por el artículo 78.3 y 5, y el cargo de Concejal-Presidente corresponderá a un miembro de la lista más votada en el ámbito territorial de que se trate.

Art. 59.

1. Asimismo, por acuerdo del Pleno, podrán crearse órganos de participación sectorial en relación con los ámbitos de actuación pública municipal que por su naturaleza lo permitan, con la finalidad de integrar la participación de los ciudadanos y de sus asociaciones en los asuntos municipales.

2. Presidirán los órganos de participación sectorial los Concejales en quien el Alcalde delegue.

Art. 60.

Corresponderán a los órganos de participación, en relación con el territorio o el sector material correspondiente, las siguientes funciones:

a) Formular propuestas para resolver los problemas administrativos que les afecten.

b) Emitir informes a iniciativa propia o del Ayuntamiento, sobre materias de competencia municipal.

c) Emitir y formular propuestas y sugerencias en relación con el funcionamiento de los servicios y Organismos públicos municipales.

d) Las demás de naturaleza análoga que determine el acuerdo de creación.

Art. 61.

1. Los órganos territoriales de participación podrán ejercer por delegación funciones deliberativas y ejecutivas en las materias relativas a la gestión y utilización de los servicios y bienes destinados a actividades sanitarias, asistenciales, culturales, deportivas y recreativas, cuando su naturaleza permita la gestión desconcentrada y no afecte los intereses generales del municipio. Podrá ampliarse la delegación a otras actividades, siempre que concurran en ella las condiciones anteriores.

2. A fin de garantizar el principio de unidad de gobierno y gestión del municipio:

a) El ejercicio de las facultades de gestión y ejecución corresponderá, en cualquier caso, al Concejal-Presidente, de acuerdo con las decisiones adoptadas por el órgano de participación.

b) Se establecerán los sistemas de revisión y control de los actos y acuerdos adoptados por los órganos de participación.

c) Los órganos desconcentrados ejercerán sus funciones de conformidad con los programas y directrices establecidos por el Pleno.

Art. 62.

1. Los grupos de población que dentro de un municipio constituyan núcleos separados podrán constituirse como órganos territoriales de participación. La constitución será obligatoria cuando la mayoría de los vecinos interesados lo soliciten.

2. Presidirá el órgano el Concejal que a tal efecto designe el Alcalde, a propuesta del Concejal que encabece la lista más votada en el correspondiente ámbito territorial. El resto de miembros serán determinados y designados por el Pleno, en función de la población y de acuerdo con un procedimiento análogo al establecido por el artículo 78, 2, 3 y 5.

3. Corresponderán a estos órganos de participación las atribuciones establecidas por los artículos 60 y 61.1.

CAPÍTULO II

Las competencias municipales

Art. 63.

1. El municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, podrá promover toda clase de actividades y prestar todos los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad de vecinos.

2. El municipio tendrá competencias propias en las siguientes materias:

a) La seguridad en lugares públicos.

b) La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.

c) La protección civil, la prevención y extinción de incendios.

d) La ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanísticas; la promoción y gestión de viviendas; los parques y jardines; la pavimentación de vías públicas urbanas, y la conservación de caminos y vías rurales.

e) El patrimonio histórico artístico.

f) La protección del medio ambiente.

g) Los abastecimientos, los mataderos, ferias, mercados y la defensa de usuarios y consumidores.

h) La protección de la salubridad pública.

i) La participación en la gestión de la atención primaria de la salud.

j) Los cementerios y servicios funerarios.

- k) La prestación de los servicios sociales y la promoción y reinserción sociales.
- l) El suministro de agua y el alumbrado público, los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.
- m) El transporte público de viajeros.
- n) Las actividades e instalaciones culturales y deportivas, la ocupación del tiempo libre, el turismo.
- o) La participación en la programación de la enseñanza y la cooperación con la administración educativa en la creación, construcción y mantenimiento de los Centros docentes públicos; la intervención en los órganos de gestión de los Centros docentes y la participación en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.

3. En los ámbitos materiales a que se refiere el apartado 2, las leyes determinarán las competencias de los municipios, en función de:

- a) Los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos.
- b) La capacidad de gestión del municipio.
- c) Las características propias de cada actividad pública.
- d) El principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los servicios públicos.

Art. 64.

Los municipios, independientemente o asociados, prestarán, como mínimo, los siguientes servicios:

- a) En todos los municipios: Alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación y conservación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas.
- b) En los municipios con una población superior a los 5.000 habitantes, además: Parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.
- c) En los municipios de población superior a 20.000 habitantes, además: Protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios, instalaciones deportivas de uso público y matadero.
- d) En los municipios de población superior a 50.000 habitantes, además: Transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio ambiente.

Art. 65.

1. Si el establecimiento o prestación de los servicios a que se refiere el artículo 64 resultara imposible o de muy difícil cumplimiento, los municipios podrán solicitar al Gobierno de la Generalidad, la dispensa de la obligación de prestarlos.

2. En este caso, corresponderá a la comarca la prestación de los servicios municipales obligatorios, de conformidad con lo establecido por la presente Ley.

3. La intervención supletoria a que se refiere el apartado 2 no será necesaria cuando la dispensa se justifique en la innecesariedad de la prestación del servicio, de acuerdo con las características particulares del municipio. En este caso, a la solicitud de dispensa se adjuntará el resultado de la información pública que proporcionará previamente el municipio.

4. La solicitud de dispensa será objeto de informe del Consejo Comarcal y de la Diputación Provincial correspondientes.

5. En la instrucción del expediente de dispensa se solicitarán los informes necesarios para determinar las características económicas y financieras del servicio y las características técnicas para prestarlo adecuadamente.

6. La resolución del Gobierno de la Generalidad determinará necesariamente:

a) La administración que deberá asumir el servicio.

b) Las aportaciones económicas municipales para cubrir la totalidad del coste del servicio, cuando la dispensa sea debida a causas técnicas, o para cubrir el coste parcialmente, cuando sea por razones de naturaleza económica.

Art. 66.

1. No será necesaria la instrucción del expediente de dispensa de prestación de servicios mínimos cuando concurren algunos de los siguientes supuestos:

a) Municipios que, por insuficiencia de capacidad financiera, por la especial estructura del territorio y de los asentamientos de la población o por otras causas técnicas, no puedan establecer o prestar adecuadamente o eficientemente los servicios mínimos de su competencia.

b) Municipios donde las partidas presupuestarias para retribuir las funciones públicas necesarias constituyan más del 50 por 100 de su capacidad financiera.

c) Municipios de población diseminada o configurados por varios núcleos de población, siempre que ninguno de ellos agrupe más de 50 habitantes.

2. Corresponderá a la comarca, sin perjuicio de las competencias atribuidas a las Diputaciones, en relación con los municipios a que se refiere el apartado 1, establecer los servicios mínimos deficitarios o asegurar la adecuada prestación de los que lo requieran, así como, en su caso, ejercer las funciones públicas necesarias.

3. La aplicación de lo establecido por el apartado 2, requerirá la aprobación del Gobierno de la Generalidad a propuesta de la correspondiente comarca y que el municipio interesado no se oponga en el trámite de consulta previa que se le otorgue.

Art. 67.

El municipio podrá ejercer competencias delegadas por la Administración de la Generalidad en los términos establecidos por las leyes.

Art. 68.

1. Para la gestión de sus intereses, el municipio también podrá ejercer actividades complementarias de las propias de otras Administraciones Públicas y, en particular, las relativas a:

- a) La educación.
- b) La cultura, la juventud y el deporte.
- c) La promoción de la mujer.
- d) La vivienda.
- e) La sanidad. La protección del medio ambiente.
- f) La ocupación y la lucha contra el paro.
- g) Los archivos, bibliotecas, museos, conservatorios de música y centros de bellas artes.
- h) El fomento de las estructuras agrarias y la prestación de servicios de interés público agrario.

2. Para la realización de estas actividades, los municipios podrán ejercer las potestades de ejecución que no estén atribuidas por la legislación a otras Administraciones Públicas, incluida, en su caso, la de dictar reglamentos internos de organización de los correspondientes servicios.

Ley 22/1998 del Parlamento de Cataluña por la que se aprueba la Carta Municipal de Barcelona.

PREÁMBULO

Barcelona, capital de Cataluña, ha sido siempre un símbolo de libertad y progreso. Ciudad de convivencia, hecha en la pluralidad y diversidad, ha proyectado al mundo su capacidad de iniciativa, su vocación de modernidad y su compromiso solidario en la construcción de un mundo en paz, basado en el respeto y la tolerancia. Barcelona, cuna de culturas, ha sido y quiere ser un ejemplo en la defensa de los derechos humanos y de los pueblos.

En las postrimerías del siglo XX y partiendo de la experiencia de muchos siglos de un régimen propio, basado en su tradición histórica y nacional, que tiene como referente de carácter permanente y como señas de identidad, en lo que se refiere a los símbolos, la Cruz de San Jorge sobre fondo blanco y las tradicionales cuatro barras rojas sobre fondo amarillo, la ciudad de Barcelona quiere lograr ahora una Carta Municipal que refuerce su autonomía, al servicio de una gestión administrativa eficaz y cercana a los ciudadanos, de una descentralización más fuerte, de una potenciación de las competencias municipales en el marco de una colaboración institucional positiva, y de una mejora de la calidad de los servicios de la ciudad que se corresponda con las necesidades y ambiciones de todos los barceloneses y barcelonesas.

Una Carta que responde a los anhelos de la ciudadanía que, con su participación e implicación colectiva, ha hecho de Barcelona lo que es. La Carta profundiza en los mecanismos de participación ciudadana, refuerza la práctica democrática y estimula la cooperación entre el Ayuntamiento y el movimiento asociativo y los agentes sociales, como factor de progreso y cohesión.

La Carta refuerza la voluntad descentralizadora de Barcelona dotando los distritos de la ciudad de una fuerte personalidad, con un amplio nivel de autogobierno. Al servicio de esta descentralización, la Carta anuncia, por medio de su desarrollo reglamentario, un nuevo sistema de composición y elección de los Consejos de Distrito, y abre las puertas para que dicha elección tenga lugar en el mismo ámbito territorial y para que se reduzcan los requerimientos de edad en el peldaño inicial de la participación política.

Barcelona es el núcleo central de un continuo urbano y de un territorio que se expresa en realidades municipales plurales y con valor propio, pero que, por su carácter de conurbación, pide coordinación, entendimiento y la aplicación de criterios comunes en diferentes ámbitos.

La voluntad de Barcelona es compartir con las ciudades de su entorno metropolitano formas específicas de colaboración institucional en la prestación de determinados servicios, que tengan así en cuenta el peso específico de la Barcelona metrópoli, en el marco del desarrollo regional de Cataluña. El planeamiento territorial y estratégico del ámbito regional, la planificación, coordinación y gestión del transporte urbano, y la planificación, construcción, coordinación y gestión de las grandes infraestructuras de comunicaciones y de promoción económica, así como medioambientales, son objetivos que Barcelona comparte con su entorno.

La vitalidad de Barcelona se pone al servicio de todo el país, pero de forma singular de aquellas ciudades que comparten con la capital de Cataluña una misma problemática, que pide soluciones específicas por encima de delimitaciones administrativas que muy a menudo la realidad social y urbana supera.

Esta es una Carta que recoge las ambiciones de nuestros ciudadanos y ciudadanas, que se quiere impregnada de civismo y solidaridad, que quiere ser un catálogo de derechos, cuyo respeto, defensa y cumplimiento sea un orgullo para todos. Barcelona, ciudad abierta, mira al futuro esperanzada y con confianza. El hecho vivo de Barcelona quiere descansar en el orgullo del barcelonismo y la catalanidad como base de su proyección universal.

Barcelona, históricamente y recientemente, mantiene unos lazos muy estrechos con Europa, de la que forma parte activa: Un proyecto que necesariamente debe tener en cuenta las ciudades y que debe avanzar hacia la consolidación de la autonomía local.

La Carta Municipal nace con el deseo de dar respuesta a la demanda de mayor proximidad que hacen las grandes ciudades de Europa; de dar prioridad al nivel de administración más cercano; de construir la Europa de la subsidiariedad.

Barcelona acepta los retos del siglo XXI, para afrontarlos necesita esta Carta. La calidad como exigencia cívica debe traducirse en una mejora efectiva de los servicios municipales, en todos los campos, para todos, sin excepciones ni discriminaciones por razón de sexo, edad, lengua, origen o religión. Los Usatges, primer precedente de la Carta, ya establecían, en el siglo XIII, que en Barcelona no se reprocharía a nadie su religión y que todo acusado tenía derecho a ser defendido. Todos deberían sentirse orgullosos de la ciudad: Ésta es la servidumbre que deben aceptar los que la quieran honrar y mejorar.

Una Carta al servicio de una administración ágil, moderna, atenta y amable, que tiene la ética como norma, siempre presente, de su actuación. Una Carta que asegure a todos los ciudadanos y ciudadanas un urbanismo pensado para ellos y para la mejora de la calidad de vida en todos los ámbitos de la ciudad, que favorezca una política propia de vivienda, que tenga en cuenta tanto la construcción como la rehabilitación de los barrios envejecidos y que dé especial prioridad a las necesidades de viviendas asequibles y para la juventud.

Una Carta que quiere el equilibrio de la ciudad con una eficaz prestación del servicio de transportes urbanos, que llegue a todos los ciudadanos y ciudadanas, vivan donde vivan; una Carta que favorezca una movilidad que tenga al peatón como destinatario más importante. Una Carta innovadora, que abra la ciudad a las nuevas tecnologías en el campo de las telecomunicaciones, que la hagan más competitiva, y que tenga el medio ambiente como prioridad para la acción del Gobierno Municipal.

Barcelona quiere gozar de una sanidad de calidad, un sistema educativo que sea orgullo de todos y garantía de igualdad y promoción social; quiere ofrecer a todos unos servicios sociales que permitan el libre desarrollo de la persona, especialmente en caso de limitaciones y carencias. Barcelona, capital de la cultura, quiere una Carta que la ayude en esta responsabilidad histórica.

Barcelona quiere ser una ciudad segura, que aspira a una justicia ágil, innovadora, cercana a los ciudadanos y ciudadanas, así como a gozar de un régimen financiero adecuado y suficiente, que se corresponda a las necesidades y ambiciones de la ciudad, de acuerdo con las aportaciones que Barcelona hace a Cataluña y al Estado.

Es por ello que, considerando la voluntad expresada por el Ayuntamiento de Barcelona y la propuesta de la Comisión Mixta, prevista en la disposición transitoria primera de la Ley 8/1987, de 15 de abril, Municipal y de Régimen Local de Cataluña, se aprueba la siguiente

CARTA MUNICIPAL DE BARCELONA

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 1.

1. La ciudad de Barcelona es la capital de Cataluña.
2. La ciudad de Barcelona goza del régimen jurídico especial establecido en la presente Carta.
3. El término municipal de la ciudad de Barcelona es el actual en el momento de entrar en vigor la presente Carta. A iniciativa del Ayuntamiento de Barcelona, corresponde al Parlamento de Cataluña, mediante Ley, la alteración de dicho término municipal.

Artículo 2.

1. El Ayuntamiento de Barcelona debe promover y llevar a cabo actividades de interés común con otras ciudades, especialmente las adyacentes, con las demás Administraciones Públicas y con instituciones y organismos europeos e internacionales, en el ámbito de las competencias que le atribuyen la presente Carta y la legislación general de régimen local.
2. El Ayuntamiento de Barcelona debe promover que la ciudad sea sede de organismos dependientes de otros niveles de administración y de instituciones europeas e internacionales.

Artículo 3.

1. La ciudad de Barcelona ostenta los títulos otorgados en atención a su historia y tradición y, en concreto, el de Ciudad Condal.
2. El sello oficial de la ciudad se inspira en el de Pedro III el Ceremonioso.
3. La bandera oficial de la ciudad incorpora sobre fondo amarillo con cuatro barras rojas, en sentido vertical, el símbolo de la ciudad.

Artículo 4.

1. El catalán, lengua propia de Cataluña, lo es también del Ayuntamiento de Barcelona.
2. El Ayuntamiento de Barcelona debe garantizar el uso del castellano, dentro del marco constitucional y estatutario. El Ayuntamiento debe hacer posible la atención a los ciudadanos y ciudadanas que pertenecen a minorías lingüísticas.
3. El Ayuntamiento de Barcelona debe normalizar el uso del catalán en el ámbito de sus competencias.

4. El Ayuntamiento de Barcelona debe fomentar el uso del catalán en el ámbito de las relaciones internacionales, para promover y reforzar el multilingüismo y la multiculturalidad en el marco mundial.

Artículo 5.

En todo lo que no esté previsto en la presente Carta son aplicables las normas generales sobre régimen local y las normas reguladoras de los diferentes sectores de la acción pública.

Artículo 6.

Corresponde al Ayuntamiento de Barcelona el desarrollo reglamentario de la presente Carta en los ámbitos de la organización, obras, actividades y servicios municipales.

Artículo 7.

El Ayuntamiento de Barcelona tiene legitimación para recurrir directamente ante el Tribunal Constitucional contra las Leyes y disposiciones con fuerza de ley del Estado y de la Generalidad de Cataluña y, si procede, las disposiciones de rango inferior, cuando contravengan a la autonomía local, garantizada por el artículo 140 de la Constitución, de acuerdo con el procedimiento y los términos establecidos en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

TÍTULO I

Organización del Gobierno Municipal

CAPÍTULO I

Órganos municipales

Artículo 8.

El Gobierno Municipal actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación. Deben ser criterios esenciales de su organización diferenciar las funciones deliberantes de ordenación, programación y control de las ejecutivas de gobierno y administración, y desarrollar la descentralización y desconcentración territorial y fomentar la participación ciudadana.

Artículo 9.

El gobierno del municipio de Barcelona corresponde, en los términos de la presente Carta, a los órganos siguientes:

a) El Consejo Municipal.

- b) El Alcalde o Alcaldesa.
- c) La Comisión de Gobierno.
- d) Los Presidentes y Concejales de Distrito, si procede.
- e) Los Consejos de Distrito.

CAPÍTULO II

El Consejo Municipal

Artículo 10.

1. El Consejo Municipal es el órgano de máxima representación política de los ciudadanos en el gobierno de la ciudad. Está formado por los Concejales y presidido por el Alcalde o Alcaldesa.
2. El sistema electoral es el establecido en la legislación general sobre elecciones municipales.
3. Los extranjeros gozan del derecho de sufragio en las elecciones municipales en los términos establecidos en las normas vigentes.
4. El Ayuntamiento de Barcelona debe interesar a los órganos competentes para que legislen y celebren tratados internacionales que promuevan los instrumentos adecuados a fin de que todas las personas empadronadas en el municipio puedan gozar de estos derechos.
5. Los extranjeros empadronados pueden participar en referéndums y otros procedimientos consultivos que promueva el Ayuntamiento.

Artículo 11.

1. El Consejo Municipal tiene las siguientes atribuciones:
 - a) Impulsar, controlar y fiscalizar los demás órganos de gobierno.
 - b) Aprobar el Código Ético de actuación de todo el personal al servicio del municipio.
 - c) Ejercer la iniciativa para alterar el término municipal.
 - d) Aprobar el escudo, el sello y la bandera de la ciudad.
 - e) Aprobar de forma definitiva el Reglamento Orgánico, las ordenanzas y cualquier otra norma local cuya aprobación no se atribuya a ningún otro órgano municipal.
 - f) Aprobar y modificar el Reglamento Orgánico que regula la composición y elección de los Consejos de Distrito.

- g) Aprobar el Plan General de Acción Municipal, el Programa de Actuación, el Plan de Inversiones y el Programa Financiero.
- h) Informar de los proyectos del Plan Territorial General, el Plan Territorial Parcial y sus revisiones o modificaciones.
- i) Ordenar e imponer tributos, establecer los precios públicos, no especificados en el artículo 16.m), y aprobar los presupuestos y cuentas.
- j) Aprobar de forma provisional el Plan General y sus revisiones y modificaciones, en el ámbito de su término municipal.
- k) Aprobar de forma definitiva los planes parciales y especiales, las ordenanzas y demás normas urbanísticas.
- l) Ejercer actividades económicas, constituir sociedades mercantiles para llevarlas a cabo, y participar en ellas, y crear otros entes de interés municipal.
- m) Decidir sobre servicios reservados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 86 de la Ley de Bases de Régimen Local y los artículos 227, 228 y 229 de la Ley 8/1987, de 15 de abril, Municipal y de Régimen Local de Cataluña.
- n) Aceptar la delegación de competencias hecha por otras Administraciones.
- o) Ejercer acciones judiciales contra miembros de la Corporación.
- p) Adquirir bienes y derechos cuando su valor sea superior a 2.500 millones de pesetas, así como hacer las enajenaciones patrimoniales en los siguientes supuestos:

Primero. Cuando se trate de bienes inmuebles, o de bienes muebles que hayan sido declarados de valor histórico o artístico y su enajenación no esté prevista en el presupuesto.

Segundo. Cuando, incluso estando prevista en el presupuesto, la enajenación supere las cuantías indicadas para la adquisición de bienes.
- q) Transferir funciones, actividades o servicios a otras Administraciones.
- r) Contratar obras y concesiones de toda clase si su importe supera los 2.500 millones de pesetas, así como si se trata de contratos y concesiones plurianuales de duración superior a los cuatro años, o de plurianuales de menor duración si el importe acumulado de sus anualidades es superior a la cuantía antes señalada.
- s) Acordar la participación en organizaciones supramunicipales.
- t) Aprobar y concertar las operaciones de crédito cuya cuantía acumulada, dentro de cada ejercicio económico, exceda el 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto, excepto las de Tesorería, que le corresponden si el importe acumulado de las operaciones vivas en cada momento supera el 15 por 100 de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior.
- u) Ceder a título gratuito bienes a otras Administraciones, instituciones públicas o entidades privadas, en los supuestos autorizados por las normas reguladoras del patrimonio municipal.

- v) Aprobar los expedientes de municipalización.
- w) Aprobar la plantilla de personal y la relación de puestos de trabajo, determinar la cuantía de las retribuciones fijas y periódicas de los funcionarios y establecer el número y régimen del personal eventual.
- x) Alterar la calificación jurídica de los bienes de dominio público.
- y) Votar sobre la moción de censura al Alcalde o Alcaldesa y la cuestión de confianza planteada por éste, que se rige por la legislación electoral general.
- z) Las demás que la presente Carta le atribuye.

2. Los grupos municipales constituidos en el Consejo Municipal pueden formular directrices, orientaciones y recomendaciones propias, de carácter general, de la forma que se determine por reglamento. Cualquier grupo puede someter al Consejo Municipal propuestas de acuerdo sobre materias de la competencia de éste. El Reglamento Orgánico debe regular este procedimiento.

3. Es necesario el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros del Consejo Municipal para adoptar los siguientes acuerdos:

- a) Aprobar y modificar con carácter definitivo el Reglamento Orgánico.
- b) Aprobar la organización territorial en distritos y aprobar con carácter definitivo el Reglamento de Composición y Elección de los Consejos de Distrito.
- c) Transferir funciones o actividades a otras Administraciones Públicas.
- d) Enajenar bienes cuando su cuantía exceda el 20 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto.
- e) Ceder a título gratuito bienes a otras Administraciones o instituciones públicas.
- f) Aprobar provisionalmente los planes generales y su revisión o modificación.
- g) Hacer la concesión de bienes o servicios por más de cinco años, siempre y cuando la cuantía exceda el 20 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto.
- h) Aprobar operaciones financieras o de crédito si la cuantía excede el 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto, así como las operaciones de crédito previstas en el artículo 158.5 de la Ley del Estado 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales.
- i) Crear, modificar y disolver mancomunidades u otras organizaciones asociativas, participar en ellas, así como aprobar y modificar sus estatutos.
- j) Imponer y ordenar los recursos propios de carácter tributario.
- k) Alterar la calificación jurídica de los bienes demaniales.
- l) Aprobar el escudo, el sello y la bandera de la ciudad.

4. Las competencias del Consejo Municipal son indelegables en el Alcalde o Alcaldesa y en la Comisión de Gobierno, sin perjuicio de los encargos que, para una concreción más adecuada y una mejor ejecución de sus acuerdos, pueda hacer el Consejo Municipal a cualquiera de estos órganos de gobierno o a alguno de sus miembros.

Artículo 12.

1. La creación de comisiones corresponde al Plenario del Consejo Municipal. El Reglamento Orgánico debe establecer su número, ámbito de actuación y régimen de funcionamiento, en todo lo que no esté establecido en la presente Carta. En cualquier caso, es obligatoria la existencia de la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Cuentas.

2. Corresponden a las comisiones del Consejo Municipal las siguientes funciones, en relación con las materias de su ámbito de actuación:

a) Las que les atribuya o delegue el Consejo Municipal. No son atribuibles ni delegables las funciones decisorias establecidas en las letras b), c), d), e), f), g), h), i), j), k), l), m), n), o), p), q), s), t), u), v), w), x) e y) del artículo 11.1, y en el apartado 3 del mismo artículo 11. Tampoco es delegable la competencia definida en la letra r) del artículo 11.1 si la concesión de bienes y servicios es para más de cinco años, siempre y cuando su cuantía exceda el 20 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto.

b) Aprobar inicialmente los proyectos de Reglamento Orgánico, ordenanzas y demás normas municipales, así como los planes e instrumentos urbanísticos cuya aprobación definitiva o la que ponga fin a la tramitación municipal corresponda al Plenario del Consejo Municipal.

c) Aprobar inicialmente el presupuesto.

d) Aprobar inicialmente el Plan General de Actuación Municipal, el Programa de Actuación, el Plan de Inversiones y el Programa Financiero.

e) Dictaminar sobre los asuntos que deben someterse al Plenario del Consejo Municipal, salvo los asuntos de necesidad urgente que presente el Alcalde o Alcaldesa y sobre los que el Plenario aprecie su urgencia.

f) Impulsar, controlar y fiscalizar la actividad de los órganos de la Administración Municipal Ejecutiva.

3. El orden del día de las comisiones debe ser elaborado por el Presidente o Presidenta de la Comisión, en la forma que se determine por Reglamento, y debe incluir obligatoriamente los puntos que le envíe el Alcalde o Alcaldesa o la Junta de Portavoces del Consejo Plenario.

4. Las sesiones de las comisiones pueden ser públicas. Deben serlo en cualquier caso cuando tengan carácter decisorio, de acuerdo con lo que establecido en el apartado 2.a).

CAPÍTULO III

El Alcalde o Alcaldesa

Artículo 13.

1. El Alcalde o Alcaldesa es el Presidente o Presidenta de la Corporación Municipal. Tiene las siguientes atribuciones:

- a) Dirigir el gobierno y la Administración municipales; impulsar e inspeccionar los servicios y obras municipales, mediante las correspondientes instrucciones generales y singulares.
- b) Representar al Ayuntamiento.
- c) Convocar y presidir las sesiones del Plenario del Consejo Municipal y de la Comisión de Gobierno.
- d) Organizar la Administración Municipal Ejecutiva y nombrar a los Tenientes de Alcalde y Concejales de Distrito.
- e) Dictar Decretos y Bandos y velar para que se cumplan.
- f) Llevar la gestión económica de acuerdo con el presupuesto aprobado; disponer gastos dentro de los límites de su competencia; ordenar pagos y rendir cuentas; todo ello de conformidad con lo dispuesto en la Ley del Estado 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales, o la específica que se apruebe para Barcelona, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142 de la citada Ley.
- g) Concertar operaciones de crédito, con exclusión de las contenidas en el artículo 158.5 de la Ley del Estado 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales, o de lo que se legisle específicamente para Barcelona, de acuerdo con el artículo 142 de la citada Ley, siempre que dichas operaciones estén previstas en el presupuesto, el Plan General de Inversiones, el Programa de actuación o las bases de ejecución del presupuesto, y su importe acumulado, dentro de cada ejercicio económico, no supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios, excepto las de Tesorería que le corresponden si el importe acumulado de las operaciones vivas en cada momento no supera el 15 por 100 de los ingresos liquidados en el ejercicio anterior.
- h) Ejercer la dirección superior de todo el personal de la Administración Municipal y la Jefatura de la Policía Municipal.
- i) Aprobar la oferta pública de empleo, de acuerdo con el presupuesto y la plantilla aprobados por el Consejo Municipal; aprobar las bases de las convocatorias para la selección del personal y de los concursos de provisión de puestos de trabajo y distribuir las retribuciones complementarias que no sean fijas y periódicas.
- j) Nombrar y sancionar al personal, incluidas la separación del servicio de los funcionarios de la Corporación y el despido del personal laboral, de cuyas disposiciones debe dar cuenta al Plenario en la primera sesión que celebre.
- k) Ejercer acciones judiciales y administrativas para la defensa jurídica de la Corporación.
- l) Adoptar personalmente y bajo su responsabilidad, en caso de catástrofe o infortunio público, o de riesgo grave de éstos, las medidas necesarias y adecuadas, de las que debe darse cuenta inmediatamente al Plenario o a la Comisión del Consejo Municipal que sea competente por razón de la materia.

m) Sancionar las faltas de desobediencia a su autoridad y las infracciones de la presente Carta, de las ordenanzas municipales y demás disposiciones, si así lo disponen.

n) Disponer las contrataciones y concesiones de todo tipo que no superen los 1.000 millones de pesetas, incluidas las de carácter plurianual si no tienen una duración superior a los cuatro años, siempre y cuando el importe acumulado de todas las anualidades no supere la citada cantidad.

o) Disponer la adquisición de bienes y derechos si su valor no supera los 1.000 millones de pesetas, así como la enajenación del patrimonio que no supere la cantidad indicada en los siguientes supuestos:

Primero. La de bienes inmuebles, siempre y cuando esté prevista en el presupuesto.

Segundo. La de bienes muebles, excepto los declarados de valor histórico o artístico cuya enajenación no esté prevista en el presupuesto.

p) Conceder licencias, si así lo disponen las Leyes y Reglamentos.

q) Ordenar la publicación, ejecución y cumplimiento de los acuerdos del Ayuntamiento.

r) Las demás que expresamente le atribuyan las Leyes y las que la presente Carta y la normativa vigente asignen al municipio y no atribuyan a otros órganos municipales.

2. Las atribuciones del Alcalde o Alcaldesa enumeradas en las letras d) y e) del apartado 1 son indelegables. Las demás atribuciones pueden ser delegadas o desconcentradas a la Comisión de Gobierno, los Concejales y los órganos y cargos directivos de la Administración Ejecutiva.

Artículo 14.

Los Tenientes de Alcalde son nombrados por el Alcalde o Alcaldesa de entre los Concejales, y deben sustituirlo, en caso de ausencia, enfermedad o vacante, de la forma que el Alcalde o Alcaldesa determine.

CAPÍTULO IV

La Comisión de Gobierno

Artículo 15.

1. La Comisión de Gobierno está integrada por el Alcalde o Alcaldesa, los Tenientes de Alcalde y los Concejales a los que nombre el Alcalde o Alcaldesa, y debe dar cuenta al Consejo Municipal de dichos nombramientos.

2. También pueden integrar la Comisión de Gobierno los Concejales de Distrito.

Artículo 16.

La Comisión de Gobierno tiene las siguientes atribuciones:

a) Ejercer la iniciativa del Gobierno Municipal mediante la aprobación de los proyectos de las siguientes normas e instrumentos y proponer a los órganos competentes la aprobación:

Primero. De los Reglamentos Orgánicos y ordenanzas y demás normas locales de su competencia.

Segundo. Del presupuesto.

Tercero. Del Plan General de Actuación Municipal, el Programa de Actuación, el Plan de Inversiones, el Programa Financiero y sus modificaciones.

b) Aprobar los proyectos de urbanización y dar cuenta de dicha aprobación al Consejo Municipal.

c) Aprobar los instrumentos de gestión urbanística previstos en el planeamiento.

d) Declarar la ocupación urgente en las expropiaciones a las que se refiere el artículo 72, y dar cuenta de dicha declaración al Consejo Municipal.

e) Aprobar las formas de gestión de los servicios, salvo los supuestos del artículo 11.1.m) y de los que, de acuerdo con la presente Carta, corresponden a otros órganos municipales.

f) Contratar y conceder todo tipo de obras y servicios, suministros, consultoría y asistencia, servicios y trabajos específicos y concretos no habituales, conceder bienes si su importe es superior a 1.000 millones de pesetas y no excede los 2.500 millones de pesetas, siempre y cuando que no tengan una duración superior a los cuatro años y que el importe acumulado de todas las anualidades no supere la citada cantidad.

g) Aprobar las normas específicas de cada convocatoria para la selección de personal, de las previstas en la oferta pública de empleo, de acuerdo con las bases generales aprobadas por el Alcalde o Alcaldesa.

h) Autorizar o denegar la compatibilidad del personal al servicio del Ayuntamiento para el ejercicio de un segundo puesto de trabajo o actividad.

i) Plantear conflictos de competencia con otras Entidades Locales y Administraciones Públicas; estas acciones debe ratificarlas el Consejo Municipal en la primera sesión que celebre.

j) Enajenar bienes, en los supuestos no reservados al Consejo Municipal.

k) Acordar la cesión onerosa por cualquier título del uso de los bienes patrimoniales.

l) Adquirir bienes a título oneroso si el gasto es superior a 1.000 millones de pesetas y no excede los 2.500 millones de pesetas, o a título gratuito si hay condiciones o cargas.

m) Aprobar los precios públicos de los servicios.

n) Acordar la declaración de lesividad de los actos del Ayuntamiento.

- o) Las que le delegue el Alcalde o Alcaldesa.

CAPÍTULO V

Organización y funcionamiento del Consejo Municipal

Artículo 17.

1. El Consejo Municipal funciona en Plenario y en comisiones.
2. El número de Concejales que puede designar cada grupo municipal para integrar las comisiones del Consejo Municipal debe ser proporcional a la composición del Plenario. En las comisiones en las que no se pueda garantizar esta proporcionalidad, debe actuarse con voto ponderado.
3. Los Presidentes de las Comisiones son nombrados por el Plenario del Consejo Municipal de entre los Concejales que las integran.

Artículo 18.

1. Cada grupo municipal designa el portavoz que debe representarlo en sus relaciones con todos los órganos municipales. Cada grupo puede designar también un portavoz adjunto.
2. Los portavoces de los grupos municipales constituyen la Junta de Portavoces, que está presidida por el Presidente o Presidenta del Consejo Municipal o el Teniente o Tenienta de Alcalde en quien delegue.
3. Los acuerdos de la Junta de Portavoces deben adoptarse por voto ponderado. Corresponde a cada portavoz un número de votos igual al del número de Concejales del Grupo Municipal que representa. En caso de empate, decide el Presidente o Presidenta haciendo uso del voto de calidad.
4. Corresponde a la Junta de Portavoces debatir el orden del día de las sesiones ordinarias del Consejo Municipal propuesto por el Alcalde o Alcaldesa y, si procede, modificarlo.

Artículo 19.

Corresponde al Consejo Municipal regular, mediante el Reglamento Orgánico, su funcionamiento. En cualquier caso, esta regulación debe garantizar:

- a) La proporcionalidad en la composición de las comisiones del Consejo Municipal y la resolución de las votaciones mediante voto ponderado en los supuestos en los que no sea posible dicha proporcionalidad.
- b) La constitución de los grupos municipales y la dotación de los medios materiales, económicos y personales necesarios para su funcionamiento.

- c) La constitución de la Junta de Portavoces, que debe estar integrada por un representante de cada uno de los grupos municipales.
- d) Los actos de intervención de los Concejales, individualmente o integrados en los respectivos grupos, en el Consejo Municipal.

TÍTULO II

Los distritos

CAPÍTULO I

Principios generales

Artículo 20.

Los distritos son órganos territoriales para la desconcentración de la gestión y descentralización de la participación ciudadana y para la aplicación de una política municipal orientada a la corrección de los desequilibrios y la representación de los intereses de los distintos barrios y zonas del municipio. La actuación de los distritos debe ajustarse a los principios de unidad de gobierno, eficacia, coordinación y solidaridad.

Artículo 21.

1. Corresponde al Consejo Municipal acordar el establecimiento de distritos, así como establecer su número y límites territoriales, organización y funciones.
2. La organización en distritos se extiende a todo el término municipal. Transitoriamente, mediante Acuerdo del Consejo Municipal, puede hacerse excepción de las zonas del municipio en las que, por las características especiales de las actuaciones a realizar, sea aconsejable que éstas sean llevadas a cabo por los órganos centrales.
3. El presupuesto municipal debe garantizar que cada año el 15 por 100 de sus recursos ordinarios, como mínimo, sean gestionados por los distritos.

CAPÍTULO II

Organización de los distritos

Artículo 22.

1. El Presidente o Presidenta del Consejo de Distrito es nombrado y separado por el Alcalde o Alcaldesa de entre los Concejales, a propuesta del Consejo de Distrito, de acuerdo con lo que disponga el Reglamento Orgánico.
2. Corresponde al Presidente o Presidenta del Consejo de Distrito:

- a) Representar al Ayuntamiento y al distrito en la demarcación del distrito, sin perjuicio de la función representativa general del Alcalde o Alcaldesa.
- b) Convocar y presidir las sesiones del Consejo de Distrito y establecer su orden del día.
- c) Someter al Consejo de Distrito el proyecto de Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo.
- d) Someter al Consejo de Distrito la propuesta del Plan y Programa de Actuación para que, si procede, lo apruebe.
- e) Elevar a los demás órganos municipales las propuestas del Consejo de Distrito.
- f) Fomentar las relaciones del Ayuntamiento con las entidades cívicas y culturales del distrito e informar a los administrados de la actividad municipal mediante los correspondientes órganos de participación.
- g) Impulsar los servicios y obras que se realicen en el ámbito territorial del distrito y dar cuenta de ello al Consejo de Distrito.
- h) Convocar y presidir las sesiones del Consejo de Entidades y Asociaciones del Distrito en los supuestos que establezcan el Reglamento Orgánico Municipal y demás órganos consultivos.
- i) Las demás que le delegue expresamente el Alcalde o Alcaldesa.

Artículo 23.

1. El Reglamento Orgánico Municipal debe regular la composición de los Consejos de Distrito y la elección de sus miembros.

2. Corresponde al Consejo de Distrito:

- a) Aprobar, a propuesta del Presidente o Presidenta del Consejo de Distrito, el Reglamento Interno de Organización y Funcionamiento del Distrito.
- b) Aprobar el Programa de Actuación del distrito y someterlo al Consejo Municipal.
- c) Proponer a los órganos de Gobierno Municipal la inclusión de asuntos en el orden del día y trasladar las propuestas de acuerdo.
- d) Elaborar estudios sobre las necesidades del distrito.
- e) Proponer al órgano municipal competente la aprobación de instrumentos de ordenación urbanística que afecten el ámbito territorial del distrito.
- f) Emitir informe preceptivo en los siguientes procedimientos:

Programa de Actuación Municipal.

Instrumentos de ordenación urbanística que afecten el ámbito territorial del distrito.

Proyectos de equipamientos del distrito.

Concesión de viviendas en el territorio del distrito.

Desarrollo del proceso de descentralización y participación.

Estudio de las peticiones e iniciativas individuales y colectivas de los vecinos, a efectos de trasladarlas, con el correspondiente informe, a los órganos municipales competentes.

Los presupuestos municipales.

g) El control y fiscalización de los órganos cuando el ámbito territorial de actuación sea el del distrito.

3. Los acuerdos a los que se refieren las letras c) y e) del apartado 2 deben adoptarse por las mayorías establecidas en el artículo 11.4.

Artículo 24.

El Alcalde o Alcaldesa debe delegar en un Concejal o Concejala, que recibe la denominación de Concejal o Concejala de Distrito, sus atribuciones para que puedan ser ejercidas en el ámbito territorial del distrito, sin perjuicio de las correspondientes a sus órganos de gobierno. En dicho supuesto, le corresponden a dicho Concejal o Concejala, como mínimo, las siguientes atribuciones:

a) Dirigir la administración del distrito y ejercer la dirección del personal adscrito.

b) Inspeccionar los servicios y obras del distrito.

c) Disponer gastos dentro de los límites de su competencia, autorizar y ordenar el pago y rendir cuentas.

d) Elaborar la plantilla orgánica del distrito y definir la organización de los servicios.

e) Velar por la protección ciudadana al distrito y adoptar, en caso de emergencia, las medidas necesarias de carácter urgente para la seguridad de las personas y bienes, de las que debe dar cuenta inmediatamente a la Alcaldía, y establecer la coordinación necesaria, de acuerdo con las directrices establecidas por la Junta Local de Seguridad.

f) Asegurar la relación constante del distrito con los distintos sectores de la Administración Municipal.

g) Las demás que le delegue el Alcalde o Alcaldesa.

CAPÍTULO III

Régimen jurídico de los distritos

Artículo 25.

1. Los acuerdos de los órganos colegiados del distrito deben adoptarse por mayoría simple de sus miembros, salvo lo dispuesto en el artículo 23.3.

2. Se puede recurrir ante el Alcalde o Alcaldesa contra los actos de los órganos del distrito que sean definitivos o que, incluso siendo de trámite, decidan directamente o indirectamente el fondo del asunto de forma que pongan fin al procedimiento o bien suspendan su continuación, o que causen indefensión.

TÍTULO III

Potestad normativa municipal

Artículo 26.

1. La potestad normativa municipal se ejerce en el marco y desarrollo de la presente Carta.
2. Las normas dictadas por el Ayuntamiento de Barcelona adoptan las siguientes formas:
 - a) Reglamentos: Las disposiciones de carácter general aprobadas por el Consejo Municipal en ejercicio de la potestad de autoorganización municipal, cuyas manifestaciones principales son el Reglamento Orgánico del Municipio y los Reglamentos Internos de los Distritos.
 - b) Ordenanzas: Las disposiciones de carácter general aprobadas, con finalidad de ordenación social, por el Consejo Municipal en ejercicio de la potestad normativa inherente a la autonomía municipal, de valor y eficacia reglamentarios. Se incluyen en las ordenanzas las normas contenidas en los planes urbanísticos y las de ordenación tributaria.
 - c) Decretos de la Comisión de Gobierno: Las disposiciones de carácter general aprobadas, en el ámbito de sus competencias, por la Comisión de Gobierno para la ordenación y funcionamiento de la Administración, las obras y servicios municipales, en ejercicio de la potestad de autoorganización municipal y en el marco del Reglamento Orgánico Municipal y, si procede, de los Reglamentos Internos de los Distritos, así como para la ordenación social, en desarrollo y cumplimiento de las ordenanzas.
 - d) Decretos de la Alcaldía: Las disposiciones de carácter general dictadas por el Alcalde o Alcaldesa en el ámbito de sus propias competencias, tanto de naturaleza organizativa como de ordenación social, en este último caso, en ejecución de los reglamentos y ordenanzas aprobados por el Consejo Municipal. Cuando proceda, tienen la forma de instrucciones del Alcalde o Alcaldesa.
 - e) Bandos: Las disposiciones de carácter general dictadas por el Alcalde o Alcaldesa en situaciones excepcionales o de necesidad urgente, así como en ocasión de circunstancias o acontecimientos de especial significación o relevancia, de las que debe dar cuenta al Plenario del Consejo Municipal en la primera sesión que celebre.

Artículo 27.

1. La iniciativa para la aprobación de los reglamentos y ordenanzas municipales debe ejercerse de acuerdo con lo establecido en el Reglamento Orgánico, y corresponde a:
 - a) El Alcalde o Alcaldesa.

- b) Las comisiones del Plenario, dentro del ámbito de las respectivas competencias.
- c) La Comisión de Gobierno.
- d) Los Concejales.
- e) El Consejo de Distrito.
- f) Los Consejos Sectoriales, creados de acuerdo con lo dispuesto en la presente Carta.
- g) La iniciativa ciudadana.

2. La iniciativa para la aprobación del Reglamento Orgánico y de las ordenanzas fiscales y precios públicos, si procede, corresponde exclusivamente al Alcalde o Alcaldesa, a la Comisión de Gobierno y a los Concejales.

Artículo 28.

Puede ejercer la iniciativa ciudadana para proponer al Ayuntamiento la aprobación de una disposición municipal de carácter general un número mínimo de 1 por 100 de los empadronados mayores de dieciséis años, o que represente más del 3 por 100 de esta población en tres distritos, como mínimo, de la ciudad.

Artículo 29.

1. Las ordenanzas deben tipificar exactamente las obligaciones cuyo incumplimiento sea objeto de sanción. Esta tipificación debe limitarse a las materias en las que el Ayuntamiento tiene competencia de acuerdo con la presente Carta o la correspondiente Ley Sectorial.
2. Las infracciones se clasifican en leves, graves y muy graves.
3. El incumplimiento de las prescripciones contenidas en las ordenanzas y disposiciones generales municipales y órdenes individuales es sancionable con una multa municipal. Cuando la ordenanza municipal lo establezca, de acuerdo con la Ley o, en su defecto, previo consentimiento de la persona afectada, puede sustituirse la multa pecuniaria por trabajos para la comunidad.

TÍTULO VI

Competencias municipales

CAPÍTULO I

Normas generales

Artículo 58.

1. Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente y del régimen de capitalidad reconocido en la presente Carta, así como para el cumplimiento de las finalidades establecidas en el artículo 2 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y en la Carta Europea de Autonomía Local, la legislación del Estado y la de la Generalidad de Cataluña deben asegurar al municipio de Barcelona la atribución de las competencias procedentes de acuerdo con su capacidad de gestión, así como la participación en la gestión de los servicios y equipamientos del Estado o de la Generalidad básicos para el desarrollo de la ciudad.

2. La participación de la ciudad en la gestión de los servicios y equipamientos a que se refiere el apartado 1 debe realizarse por medio del Ayuntamiento o las entidades o asociaciones ciudadanas que éste designe, de acuerdo con lo establecido en el título IV de la presente Carta.

3. En cualquier caso, el Ayuntamiento puede promover todo tipo de actividades y prestar todos los servicios públicos que afecten el interés general de los ciudadanos y que no estén expresamente atribuidos a otras Administraciones Públicas. En este supuesto, el Ayuntamiento puede realizar actividades complementarias a las propias de estas Administraciones.

Artículo 59.

El municipio de Barcelona tiene las competencias atribuidas por la presente Carta, las que le atribuyen las demás normas y las que le sean delegadas por las demás Administraciones.

Artículo 60.

La cooperación, que tiene carácter voluntario, puede realizarse por medio de los siguientes instrumentos, además de todos los establecidos en las normas vigentes:

a) Convenio.

b) Consorcio voluntario, entendido como ente asociativo con otras Administraciones o entidades privadas sin ánimo de lucro.

Artículo 61.

1. Los consorcios legales son entes asociativos, creados por Ley, entre la Generalidad de Cataluña y el Ayuntamiento de Barcelona, para la gestión conjunta de funciones, actividades o servicios. En su calidad de entes que ejercen competencias generales en todo el territorio municipal, los consorcios pueden ejercer las potestades reglamentarias, planificadoras y, si procede, sancionadoras, en el marco de las disposiciones generales emanadas de la Generalidad que sean aplicables a todo el ámbito territorial de Cataluña. También ejercen la potestad programadora y de organización en relación con las actividades y servicios que les atribuye la Ley de Creación.

2. Las Leyes de Creación de estos consorcios deben determinar la mayoría de representantes o votos en los órganos de gobierno que corresponden a cada Administración y que en ningún caso pueden ser superiores a las tres quintas partes del total. Los estatutos de los consorcios, dentro del marco de la Ley de Creación, deben determinar su régimen orgánico y funcional, en el que deben tenerse en cuenta, en cualquier caso, las siguientes reglas:

a) El Ayuntamiento, en relación con los servicios que gestione en el momento de la creación del Consorcio, puede optar entre integrarlos en el Consorcio con la forma de gestión que éste acuerde, o bien que el Consorcio cree un ente personalizado de acuerdo con lo establecido en la letra b), sin que en ningún caso se altere el sistema de financiación de los consorcios establecido en la presente Carta. Los estatutos deben recoger, necesariamente, la opción decidida por el Ayuntamiento.

b) A efectos de lo establecido en la letra a) y con el objetivo de preservar los intereses competenciales del Ayuntamiento, cuando no tenga mayoría en el Consorcio le corresponde la mayoría de representantes o votos en los órganos de gobierno de los entes personalizados.

c) Las Leyes de Creación de los Consorcios deben establecer, asimismo, las reglas relativas a su financiación, sin perjuicio de pacto en contrario de las administraciones consorciadas. En cualquier caso, las aportaciones deben ser, como mínimo, iguales a las presupuestadas con esta finalidad en el ejercicio anterior para el desarrollo de las respectivas competencias, salvo las derivadas de actuaciones excepcionales. El propio Consorcio debe determinar por reglamento la programación, los sectores de inversión o los requisitos de aplicación de las tasas o tarifas, si procede, de las actividades o servicios que lleve a cabo.

3. Las Administraciones consorciadas pueden suspender el ejercicio de sus competencias por medio del Consorcio, en los siguientes supuestos:

a) La no inclusión por la otra Administración en sus presupuestos de las aportaciones mínimas legalmente establecidas.

b) La no aportación al Consorcio, por la otra Administración, de las subvenciones o ayudas de cualquier naturaleza de otras entidades públicas o privadas para que sean destinadas a finalidades contenidas en el objeto del Consorcio o de sus entes personalizados.

c) El ejercicio de competencias o el desarrollo de actividades cuya naturaleza sea igual o análoga al objeto del Consorcio o de sus entes personalizados al margen o en paralelo a éstos.

d) La no creación de entes personalizados con el contenido, la forma o los plazos establecidos en la Ley.

e) El incumplimiento de obligaciones esenciales por la otra Administración o el reiterado incumplimiento de cualquier otro tipo de obligaciones.

f) El acuerdo adoptado por una Administración de suspender el ejercicio de sus competencias por medio del Consorcio debe ser inmediatamente ejecutivo y debe darse cuenta del mismo al Parlamento de Cataluña.

4. La disolución de los consorcios debe llevarse a cabo por Ley.

5. La creación y disolución de los entes personalizados dependientes del Consorcio a los que se refieren los apartados 1, 2, 3 y 4 corresponden al Consorcio de acuerdo con lo que establezcan las Leyes de su creación y a propuesta de la Administración consorciada titular de las competencias que constituyen su objeto, teniendo en cuenta, en cualquier caso, lo establecido en el apartado 2. Estos entes pueden tener naturaleza pública o privada, y el Consorcio es propietario de sus acciones en este último supuesto.

6. Los funcionarios y el personal laboral que sean incorporados a las plantillas de los consorcios y entidades a los que se refiere este artículo conservan todos los derechos adquiridos de que gozaban en el momento de la incorporación, incluidas las expectativas de promoción y movilidad, y los demás inherentes a su situación funcionarial o laboral.

7. Se crean los Consorcios de Vivienda, Servicios Sociales y Educación y se establece la creación de un Ente Personalizado de Salud Pública dependiente del Consorcio Sanitario de Barcelona. Los capítulos III, X, XV y IX, respectivamente, de este título los regulan específicamente, de acuerdo con el marco general que se establece en este precepto. El Consorcio Sanitario de Barcelona se rige por sus normas de creación y, supletoriamente, por las contenidas en este artículo.

Artículo 62.

1. La coordinación de la actividad del Ayuntamiento con la de la Administración del Estado y con la de la Administración de la Generalidad se realiza sólo si las formas de cooperación voluntaria no garantizan los objetivos perseguidos.

2. Los instrumentos de coordinación deben consistir en órganos de colaboración o planes sectoriales formulados con la audiencia del Ayuntamiento de Barcelona.

Artículo 63.

Los contratos-programa deben garantizar la completa financiación de los correspondientes programas de actuación.

ANEXO IV. INTEGRANTES DEL EQUIPO DE GOBIERNO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE BARCELONA (1979-2003).

Composición de los Gobiernos Municipales tras las Elecciones Locales (1979-2003).

Año 1979				
			Cargo	Ámbito /Área
	Excmo. Sr.	NARCÍS SERRA I SERRA	Alcalde	
	Ilmo. Sr.	PASQUAL MARAGALL I MIRA	Teniente Alc.	Ámbito: Organización y Reforma Admtva.
	Ilmo. Sr.	JOSEP MIQUEL ABAD I SILVESTRE	Teniente Alc.	Ámbito: Planificación y Programación
	Ilmo. Sr.	JOSEP MARIA CULLELL I NADAL	Teniente Alc.	Ámbito: Hacienda y Presupuestos
	Ilmo. Sr.	JORDI VALLVERDÚ I GIMENO	Concejal	Área: Descentralización y Participación
	Ilmo. Sr.	RAFAEL PRADAS I CAMPS	Concejal	Área: Cultura y Deportes
	Ilmo. Sr.	RAMON MARTINEZ I CALLÉN	Concejal	Área: Enseñanza
	Ilmo. Sr.	FELIP SOLÉ I SABARÍS	Concejal	Área: Sanidad
	Ilmo. Sr.	RICARD BOIX I JUNQUERA	Concejal	Área: Urbanismo
	Ilmo. Sr.	JACINT HUMET I PALET	Concejal	Área: Transportes
	Ilma. Sra.	FRANCESCA MASGORET I LLARDENT	Concejala	Área: Servicios Sociales
	Ilmo. Sr.	JUSTINIÀ MARTÍNEZ I MEDINA	Concejal	Área: Empresas Municipales
	Ilmo. Sr.	ENRIC TRUÑO I LAGARES	Concejal	Área: Juventud y Ocio
	Ilma. Sra.	MERCÈ SALA I SCHNORKOWSKI	Concejala	Área: Patronato Municipal Vivienda
	Ilmo. Sr.	ALBERT SERRATOSA I PALET	Concejal	Área: Obras Públicas
	Ilmo. Sr.	ANTONI COMAS I BALDELLOU	Concejal	Área: Hacienda
	Ilmo. Sr.	JOAN HORTALÀ I ARAU	Concejal	Área: Servicios Municipales
	Ilmo. Sr.	LLUÍS REVERTER I GELABERT	Concejal	Área: Relaciones Ciudadanas
Fuente: Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona				

Año 1983				
			Cargo	Ámbito/Área
	Excmo. Sr.	PASQUAL MARAGALL I MIRA	Alcalde	
	Ilma. Sra.	MERCÈ SALA I SCHNORKOWSKI	1er. Ten. Alc.	Ámbito: Planificación y Ordenación Ciudad
	Ilmo. Sr.	JOAQUIM DE NADAL I CAPARA	2º Ten. Alc.	Ámbito: Finanzas y Servicios Generales
	Ilmo. Sr.	RAIMON MARTINEZ I FRAILE	3er. Ten. Alc.	Ámbito: Serv. Personales y Rel. Ciudadanas
	Ilmo. Sr.	GUERAU RUIZ I PENA	Concejal	Área: Protección Ciudadana y Rég. Interior
	Ilma. Sra.	M. AURÈLIA CAMPMANY I FARNÉS	Concejala	Área: Cultura y Enseñanza
	Ilmo. Sr.	JOSEP M. SERRA I MARTÍ	Concejal	Área: Servicios y Empresas Municipales
	Ilmo. Sr.	JOAN CLOS I MATHEU	Concejal	Área: Sanidad
	Ilma. Sra.	FRANCESCA MASGORET I LLARDENT	Concejala	Área: Servicios Sociales
	Ilmo. Sr.	ENRIC TRUÑO I LAGARES	Concejal	Área: Juventud y Deportes
	Ilmo. Sr.	JOAN TORRES I CAROL	Concejal	Área: Transportes y Circulación
Fuente: Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona				

Año 1987				
			Cargo	Ámbito / Área
	Excmo. Sr.	PASQUAL MARAGALL I MIRA	Alcalde	Ámbito: Alcaldía-Presidencia
	Ilmo. Sr.	LLUIS ARMET I COMA	1er. Ten. Alc.	Área: Relaciones Institucionales
	Ilmo. Sr.	ANTONIO SANTIBURCIO I MORENO	Concejal	Área: Adjunto Relaciones Institucionales
	Ilmo. Sr.	GUERAU RUIZ I PENA	Concejal	Área: Presidencia
	Ilmo. Sr.	JORDI PARPAL I MARFÀ	Concejal	Área: Promoción Urbanística y JJOO'92
	Ilmo. Sr.	JORDI BORJA I SEBASTIÀ	Concejal	Área: Relaciones Territoriales
	Ilma. Sra.	MERCÈ SALA I SCHNORKOWSKI	Concejala	Área: Transportes Públicos
	Ilmo. Sr.	RAIMON MARTINEZ I FRAILE	Concejal	Área: Promoción Ciudadana
	Ilma. Sra.	M. AURÉLIA CAMPMANY I FARNÉS	Concejala	Área: Publicaciones
	Ilmo. Sr.	FRANCESC RAVENTÓS I TORRAS	2º Ten. Alc.	Ámbito: Organización y Economía
	Ilmo. Sr.	JOAQUIM DE NADAL I CAPARA	Concejal	Área: Finanzas
	Ilmo. Sr.	ANTONI LUCHETTI I FARRÉ	Concejal	Área: Desarrollo Económico y Social
	Ilma. Sra.	EULALIA VINTRÓ I CASTELLS	3er. Ten. Alc.	Ámbito: Bienestar Social
	Ilma. Sra.	FRANCESCA MASGORET I LLARDENT	Concejala	Área: Servicios Sociales
	Ilmo. Sr.	ENRIC TRUNÓ I LAGARES	Concejal	Área: Juventud y Deportes
	Ilmo. Sr.	JOSEP M. SERRA I MARTÍ	Concejal	Ámbito: Urbanismo, Obras y Servicios
	Ilmo. Sr.	JOAN TORRES I CAROL	Concejal	Ámbito: Tráfico, Vialidad y Protec. Ciud.
	Ilmo. Sr.	JOAN CLOS I MATHEU	Concejal	Ámbito: Salud Pública
	Ilma. Sra.	MARTA MATA I GARRIGA	Concejala	Ámbito: Educación
Fuente: Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona				

Año 1991				
			Cargo	Ámbito/Área
	Excmo. Sr.	PASQUAL MARAGALL I MIRA	Alcalde	Ámbito: Alcaldía-Presidencia
	Ilmo. Sr.	GUERAU RUIZ I PENA	Concejal	Área: Presidencia, adjunto Alcaldía
	Ilmo. Sr.	LLUIS ARMET I COMA	1er. Ten. Alc.	Ámbito: Urbanismo y Medio Ambiente
	Ilmo. Sr.	ANTONI LUCHETTI I FARRÉ	Concejal	Área: Planeam., Gestión Urb.y Edificación
	Ilmo. Sr.	XAVIER VALLS I SERRA	Concejal	Área: Política Suelo y Vivienda
	Ilmo. Sr.	JOAN CLOS I MATHEU	2º Ten. Alc.	Ámbito: Organización y Economía
	Ilmo. Sr.	JOAQUIM DE NADAL I CAPARA	Concejal	Área: Finanzas
	Ilmo. Sr.	ANTONIO SANTIBURCIO I MORENO	Concejal	Área: Desarrollo Económico y Social
	Ilmo. Sr.	JOSEP M. VEGARA I CARRIÓ	Concejal	Área: Programación y Presupuestos
	Ilma. Sra.	EULALIA VINTRÒ I CASTELLS	3er. Ten. Alc.	Ámbito: Bienestar Social
	Ilmo. Sr.	XAVIER CASAS I MASJOAN	Concejal	Área: Salud Pública
	Ilma. Sra.	CAROLINA HOMAR I CRUZ	Concejala	Área: Promoción Social
	Ilmo. Sr.	FRANCESC TRILLAS I GENÉ	Concejal	Área: Servicios sociales
	Ilmo. Sr.	ENRIC TRUNÓ I LAGARES	Concejal	Área: Deportes y Juegos Olímpicos
	Ilmo. Sr.	JOAN TORRES I CAROL	Concejal	Ámbito: Vía Pública
	Ilmo. Sr.	FRANCISCO NARVÁEZ I PAZOS	Concejal	Área: Estado de la calle
	Ilma. Sra.	MARTA MATA I GARRIGA	Concejala	Ámbito: Educación y Cultura
	Ilmo. Sr.	ORIOL BOHIGAS I GUARDIOLA	Concejal	Área: Cultura
	Ilmo. Sr.	JOAN FUSTER I SOBREPÈRE	Concejal	Área: Instituto Municipal de Historia
	Ilmo. Sr.	FRANCESC VICENS I GIRALT	Concejal	Área: Difusión y Relaciones Culturales
	Ilmo. Sr.	ALBERT BATLLE I BASTARDAS	Concejal	Ámbito: Descentral. y Rel. Ciudadanas
	Ilma. Sra.	NÚRIA GISPERT I FELIU	Concejala	Área: Promoción y Relaciones Cívicas
Fuente: Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona				

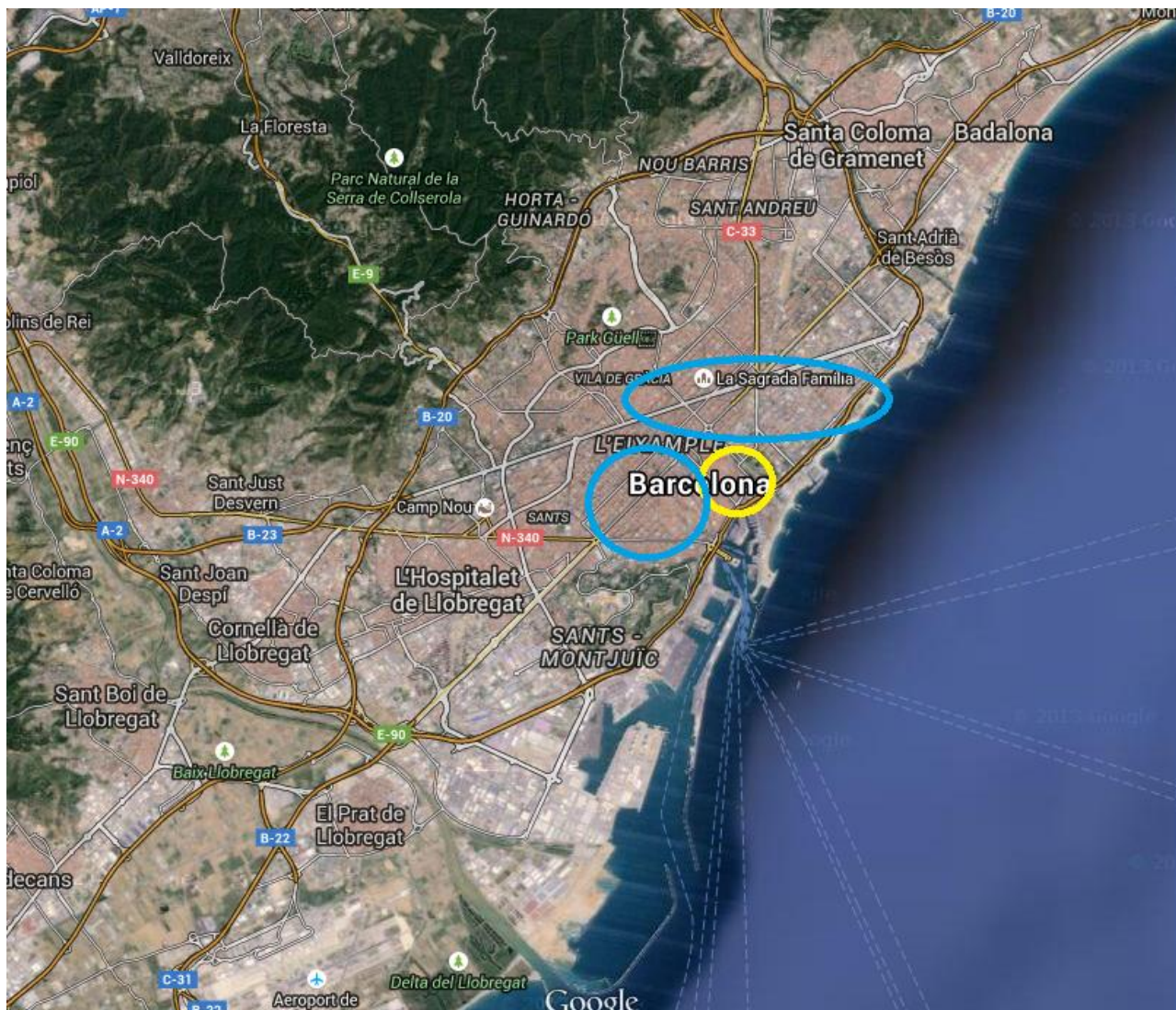
Año 1995				
			Cargo	Presidente Comisión / Concejal Ponente
	Excmo. Sr.	PASQUAL MARAGALL I MIRA	Alcalde	
	Ilmo. Sr.	JOAN CLOS I MATHEU	1er. Ten. Alc.	Comisión: Hacienda e Infraestructuras
	Ilma. Sra.	EULÀLIA VINTRÓ I CASTELLS	2ª Ten. Alc.	Comisión: Bienestar Social y Educación
	Ilma. Sra.	MARAVILLAS ROJO I TORRECILLA	3ª Ten. Alc.	Comisión: Ocupación y Promoción Económica
	Ilma. Sra.	PILAR RAHOLA I MARTÍNEZ	4ª Ten. Alc.	Comisión: Comercio y Consumo
	Ilmo. Sr.	XAVIER CASAS I MASJOAN	Concejal	Comisión: Equilibrio Territorial y Planeam. Urbano
	Ilmo. Sr.	JOAQUIM DE NADAL I CAPARA	Concejal	Comisión: Presidencia y Política Cultural
	Ilma. Sra.	M. CARMEN SAN MIGUEL I RUIBAL	Concejala	Comisión: Movilidad y Seguridad
	Ilma. Sra.	TERESA SANDOVAL I ROIG	Concejala	Comisión: Ciudad Amiga y Juventud
	Ilmo. Sr.	ANTONI SANTIBURCIO I MORENO	Concejal	Comisión: Política del Suelo y Vivienda
	Ilmo. Sr.	JOSEP M. VEGARA I CARRIÓ	Concejal	Comisión: Medio Ambiente y Servicios Urbanos
	Ilmo. Sr.	PERE ALCOBER I SOLANAS	Concejal	Ponencia: Participación Cívica
	Ilmo. Sr.	ALBERT BATLLE I BASTARDAS	Concejal	Ponencia: Relaciones Ciudadanas y Deportes
	Ilmo. Sr.	XAVIER CASAS I MASJOAN	Concejal	Ponencia: Salud Pública
	Ilmo. Sr.	EUGENI FORRADELLAS I BOMBARDÓ	Concejal	Ponencia: Vivienda
	Ilmo. Sr.	JOAN FUSTER I SOBREPÈRE	Concejal	Ponencia: Cultura
	Ilmo. Sr.	ERNEST MARAGALL I MIRA	Concejal	Ponencia: Función Pública y Calidad
	Ilma. Sra.	IMMACULADA MORALED A I PÉREZ	Concejala	Ponencia: Juventud y Mujer
	Ilmo. Sr.	FRANCESC NARVÁEZ I PAZOS	Concejal	Ponencia: Movilidad
	Ilmo. Sr.	JOSEP PUIG I BOIX	Concejal	Ponencia: Ciudad Sostenible
	Ilmo. Sr.	AGUSTÍ SOLER I REGÀS	Concejal	Ponencia: Derechos Civiles
	Ilmo. Sr.	ENRIC TRUÑO I LAGARES	Concejal	Ponencia: Educación y Turismo
Fuente: Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona				

Año 1999				
			Cargo	Presidente Comisión / Concejal Ponente
	Excmo. Sr.	JOAN CLOS I MATHEU	Alcalde	
	Ilmo. Sr.	XAVIER CASAS I MASJOAN	1er. Ten. Alc.	Comisión: Infraestructuras y Urbanismo
	Ilmo. Sr.	ANTONI SANTIBURCIO I MORENO	2º. Ten. Alc.	Comisión: Política de Suelo y Vivienda
	Ilmo. Sr.	JORDI PORTABELLA I CALVETE	3er. Ten. Alc.	Comisión: Juventud y Derechos Civiles
	Ilma. Sra.	IMMA MAYOL I BELTRÁN	4ª Ten. Alc.	Comisión: Sostenibilidad y Ecología Urbana
	Ilma. Sra.	NÚRIA CARRERA I COMES	5ª Ten. Alc.	Comisión: Bienestar Social
	Ilmo. Sr.	ERNEST MARAGALL I MIRA	Concejal	Comisión: Presidencia y Hacienda
	Ilma. Sra.	MARAVILLAS ROJO I TORRECILLA	Concejala	Comisión: Prom. Econ., Ocup., Turismo y Comercio
	Ilma. Sra.	MARINA SUBIRATS I MARTORI	Concejala	Comisión: Educación y Cultura
	Ilmo. Sr.	JOSÉ I. CUERVO I ARGUDÍN	Concejal	Comisión: Servicios Urbanos y Mantenimiento
	Ilma. Sra.	M.CARMEN SAN MIGUEL I RUIBAL	Concejala	Comisión: Seguridad y Movilidad
	Ilmo. Sr.	FERRAN MASCARELL I CANALDA	Concejal	Ponencia: Cultura
	Ilmo. Sr.	PERE ALCOBER I SOLANAS	Concejal	Ponencia: Part. Ciudadana y Solidaridad
	Ilmo. Sr.	ALBERT BATLLE I BASTARDAS	Concejal	Ponencia: Deportes y Rel. Institucionales
	Ilma. Sra.	CATALINA CARRERAS-MOYSI	Concejala	Ponencia: Relaciones Ciudadanas
	Ilmo. Sr.	FRANCESC NARVÁEZ I PAZOS	Concejal	Ponencia: Movilidad
	Ilmo. Sr.	FRANCISCO A. DE SEMIR I ZIVOJNOVIC	Concejal	Ponencia: Ciudad del Conocimiento
	Ilmo. Sr.	JORDI PORTABELLA I CALVETE	Concejal	Ponencia: Turismo
	Ilma. Sra.	ROSER VECIANA I OLIVÉ	Concejala	Ponencia: Derechos Civiles
	Ilmo. Sr.	JESÚS MAESTRO I GARCÍA	Concejal	Ponencia: Cooperación
	Ilmo. Sr.	EUGENI FORRADELLAS I BOMBARDÓ	Concejal	Ponencia: Vivienda
	Ilma. Sra.	IMMACULADA MORALED A I PÉREZ	Concejala	Ponencia: Juventud
	Ilmo. Sr.	JOSÉ I. CUERVO I ARGUDÍN	Concejal	Ponencia: Salud Pública
Fuente: Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona				

Año 2003		
Cargo		Comisión / Ponencia
Alcalde	Excmo. Sr. JOAN CLOS I MATHEU	
1er.Teniente Alcalde	Imo.Sr. XAVIER CASAS I MASJOAN	C. Urbanismo, Infraestructuras y Vivienda
2º Teniente Alcalde	Imo.Sr. JORDI PORTABELLA I CALVETE	C. Promoción Económica, Ocupación y Conocimiento
3ª Teniente Alcalde	Ima.Sra. IMMACULADA MAYOL I BELTRAN	C. Sostenibilidad, Servicios Urbanos y Medio Ambiente
4º Teniente Alcalde	Imo.Sr. JOSÉ IGNACIO CUERVO I ARGUDÍN	C. Presidencia, Hacienda y Coordinación Territorial
5ª Teniente Alcalde	Ima.Sra. MARINA SUBIRATS I MARTORI	Educación
Portavoz Gobierno	Imo.Sr. FERRAN MASCARELL I CANALDA	C. Cultura, Educación y Bienestar Social
Concejal Ponente	Imo.Sr. EUGENI FORRADELLAS I BOMBARDÓ	Suelo y Vivienda
Concejala Ponente	Ima. Sra. MARAVILLAS ROJO I TORRECILLA	Ocupación e Innovación
Concejal Ponente	Imo.Sr. JAUME OLIVERAS I MARISTANY	Ciudad del Conocimiento
Concejal Ponente	Imo.Sr. FRANCESC NARVÁEZ I PAZOS	Servicios Urbanos y Mantenimiento
Concejala Ponente	Ima.Sra. MONTSERRAT BALLARÍN I ESPUÑA	Hacienda
Concejala Ponente	Ima.Sra. ASSUMPTA ESCARP I GIBERT	Participación Ciudadana, Solidaridad y Cooperación
Concejala Ponente	Ima.Sra. CATALINA CARRERAS-MOYSI I CARLES-TOLRÀ	Relaciones Ciudadanas y Institucionales
Concejala Ponente	Ima.Sra. NÚRIA CARRERA I COMES	Inmigración
Concejal Ponente	Imo.Sr. XAVIER FLORENSA I CANTONS	Juventud
Concejal Ponente	Imo.Sr. PERE ALCOBER I SOLANAS	Deportes
Concejal Ponente	Imo.Sr. RICARD JOSEP GOMÀ I CARMONA	Bienestar Social
Concejal Ponente	Imo.Sr. IGNASI FINA I SANGLAS	Salud Pública
Concejala Ponente	Ima.Sra. PILAR VALLUGERA I BALANÀ	Mujer y Derechos Civiles
Presidente	Imo.Sr. JORDI HEREU I BOHER	C. Seguridad y Movilidad
Fuente: Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona		

ANEXO V. EVOLUCIÓN URBANÍSTICA DE BARCELONA.

Barcelona: De la ciudad amurallada al Plan Cerdá.



Fuente: Elaboración propia a partir de Google Maps.

Leyenda:

Amarillo: Ciudad amurallada.

Azul: Áreas del Plan Cerdá.

Barcelona: Desde el Plan Cerdá a las Exposiciones Universales de 1888 y 1929.



Fuente: Elaboración propia a partir de Google Maps.

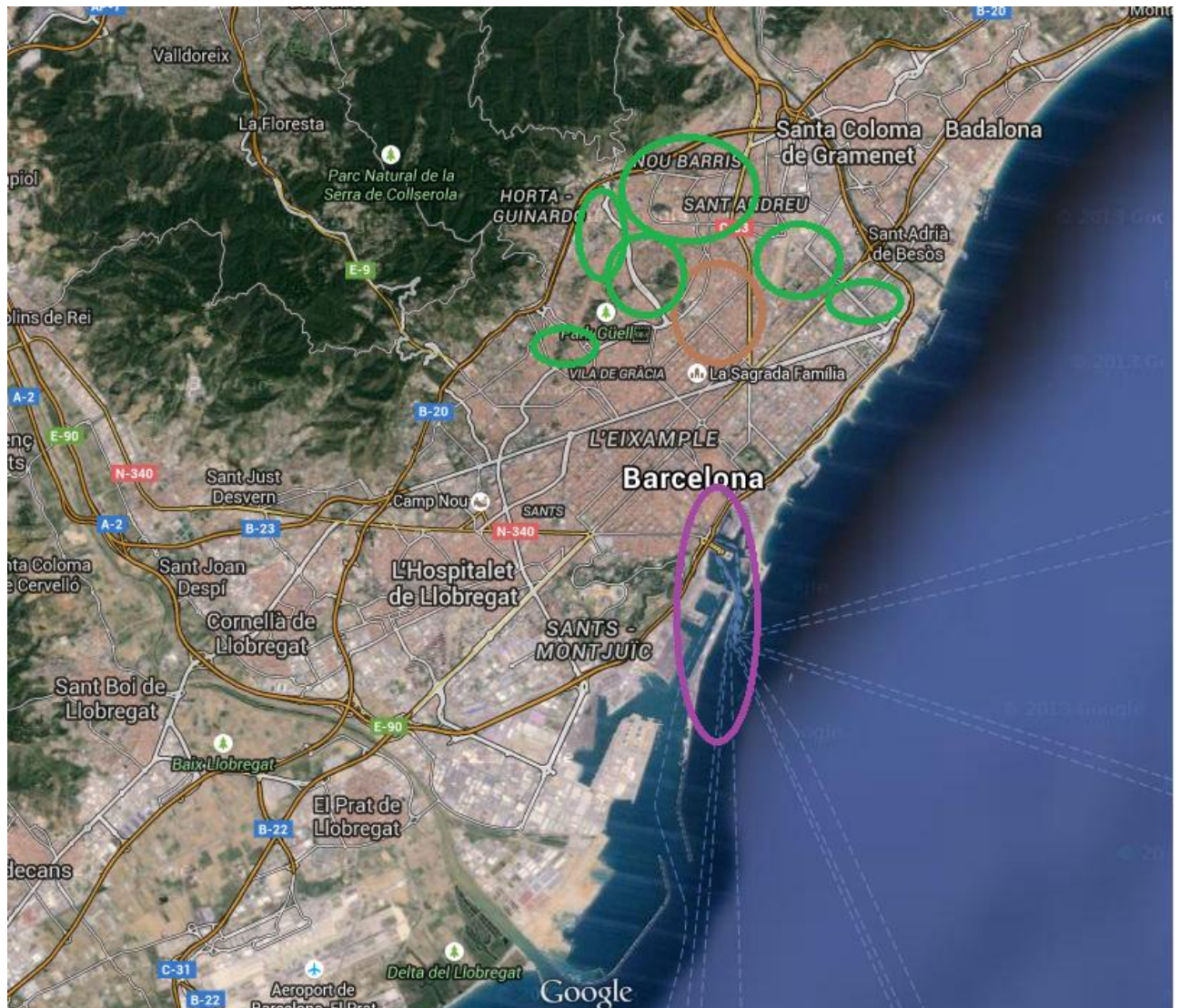
Leyenda:

Azul: Áreas del Plan Cerdá.

Rojo: Exposición Universal de 1888.

Naranja: Exposición Universal de 1929.

El Desarrollo Urbano posterior a la Guerra Civil Española (1939-1975)



Fuente: Elaboración propia a partir de Google Maps.

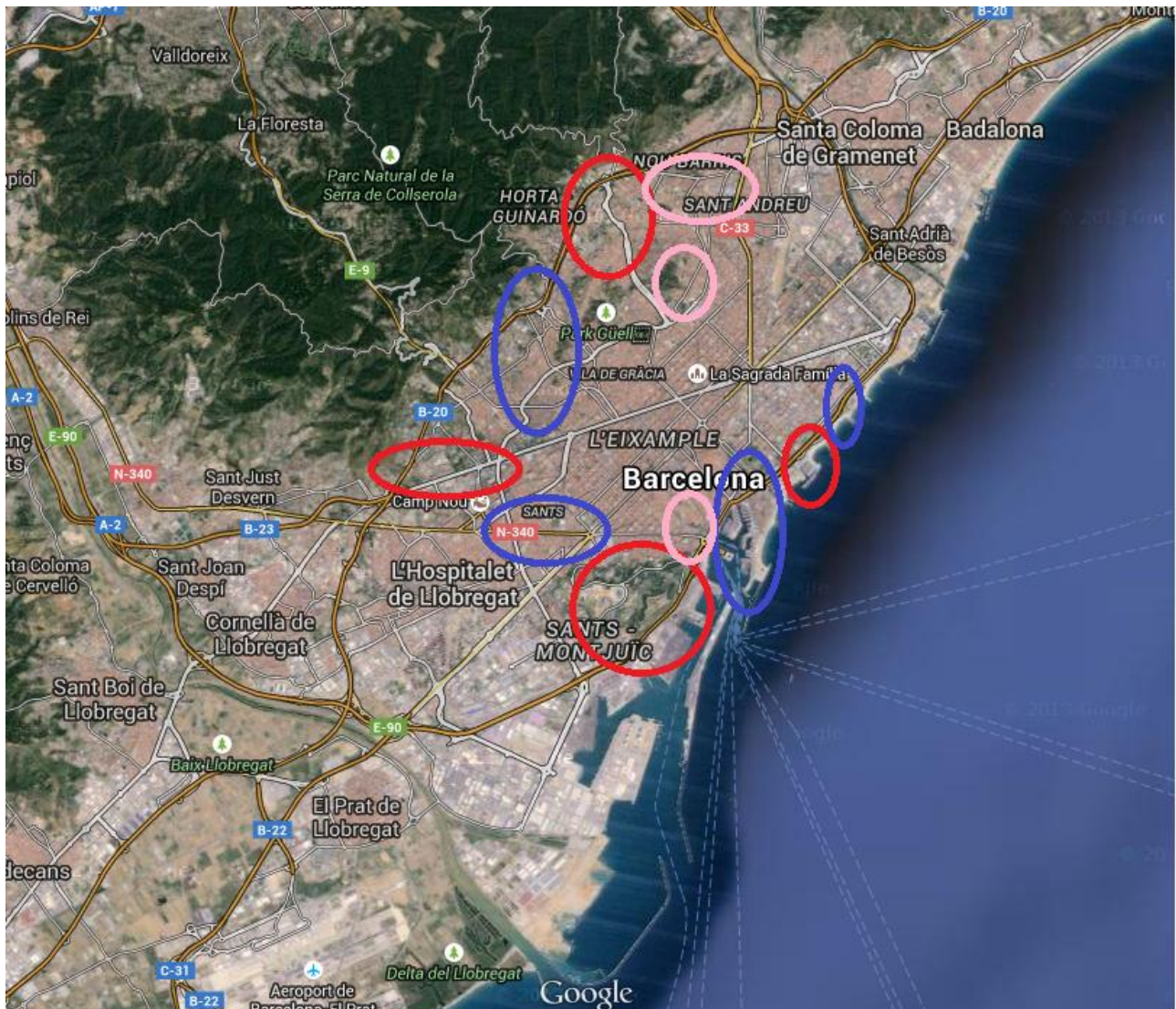
Leyenda:

Marrón: Barrio de Congrés.

Verde: Nuevos barrios que surgen con el desarrollo urbano posterior a 1950

Verde: Zona Franca.

Actuaciones Urbanísticas 1979-1992.



Fuente: Elaboración propia a partir de Google Maps.

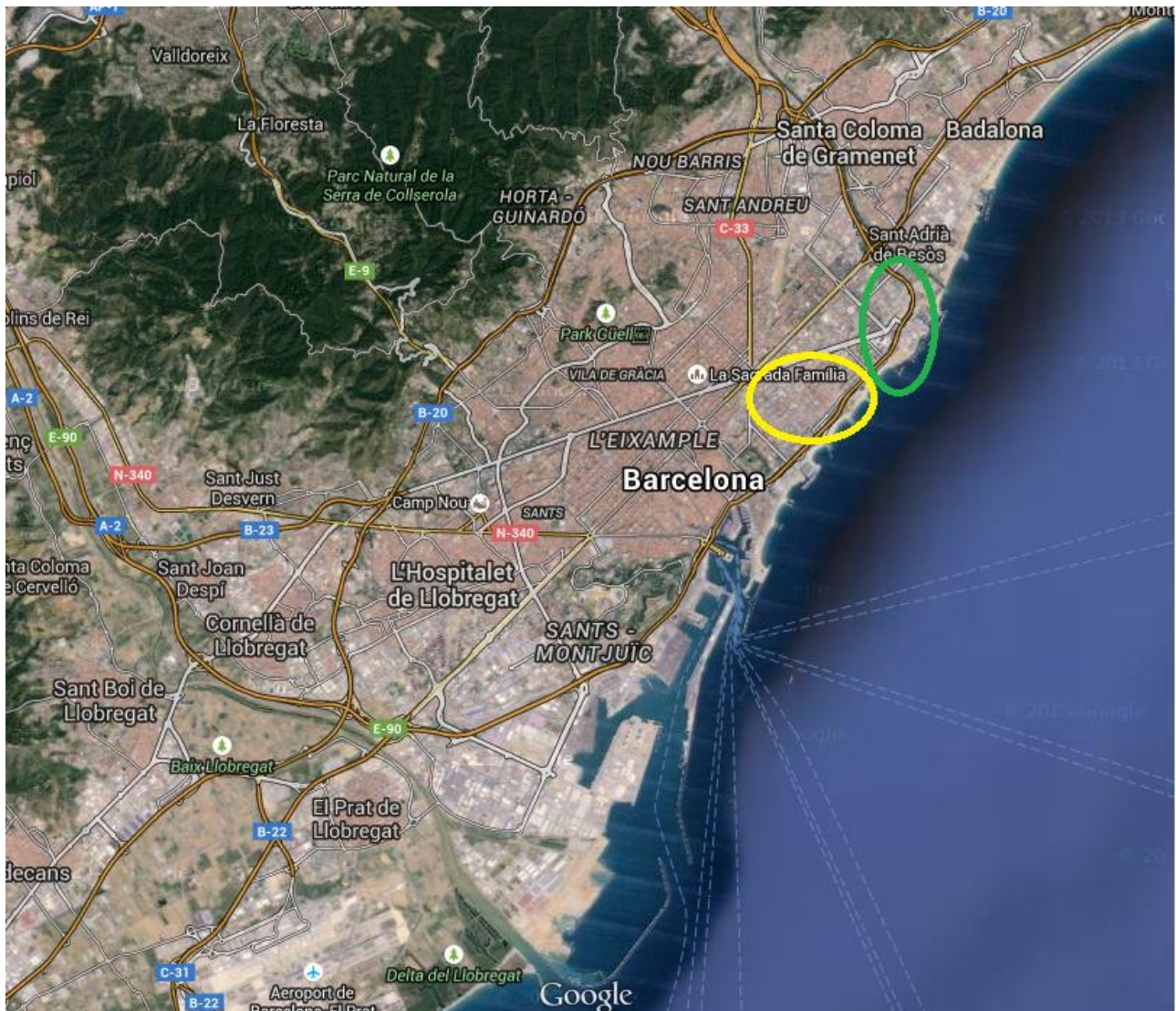
Leyenda:

Rojo: Áreas Olímpicas

Azul: Nuevas áreas de centralidad urbana

Rosa: Actuaciones sobre espacios públicos.

El Desarrollo urbano postolímpico (1992-2004).



Fuente: Elaboración propia a partir de Google Maps.

Leyenda:

Verde: Áreas del Fórum Universal de las Culturas

Amarillo: Distrito 22@

**ANEXO VI. EMPRESAS ASOCIADAS A LA ASOCIACIÓN DE EMPRESARIOS DE
APOYO A BARCELONA OLÍMPICA 1992.**

Empresas:

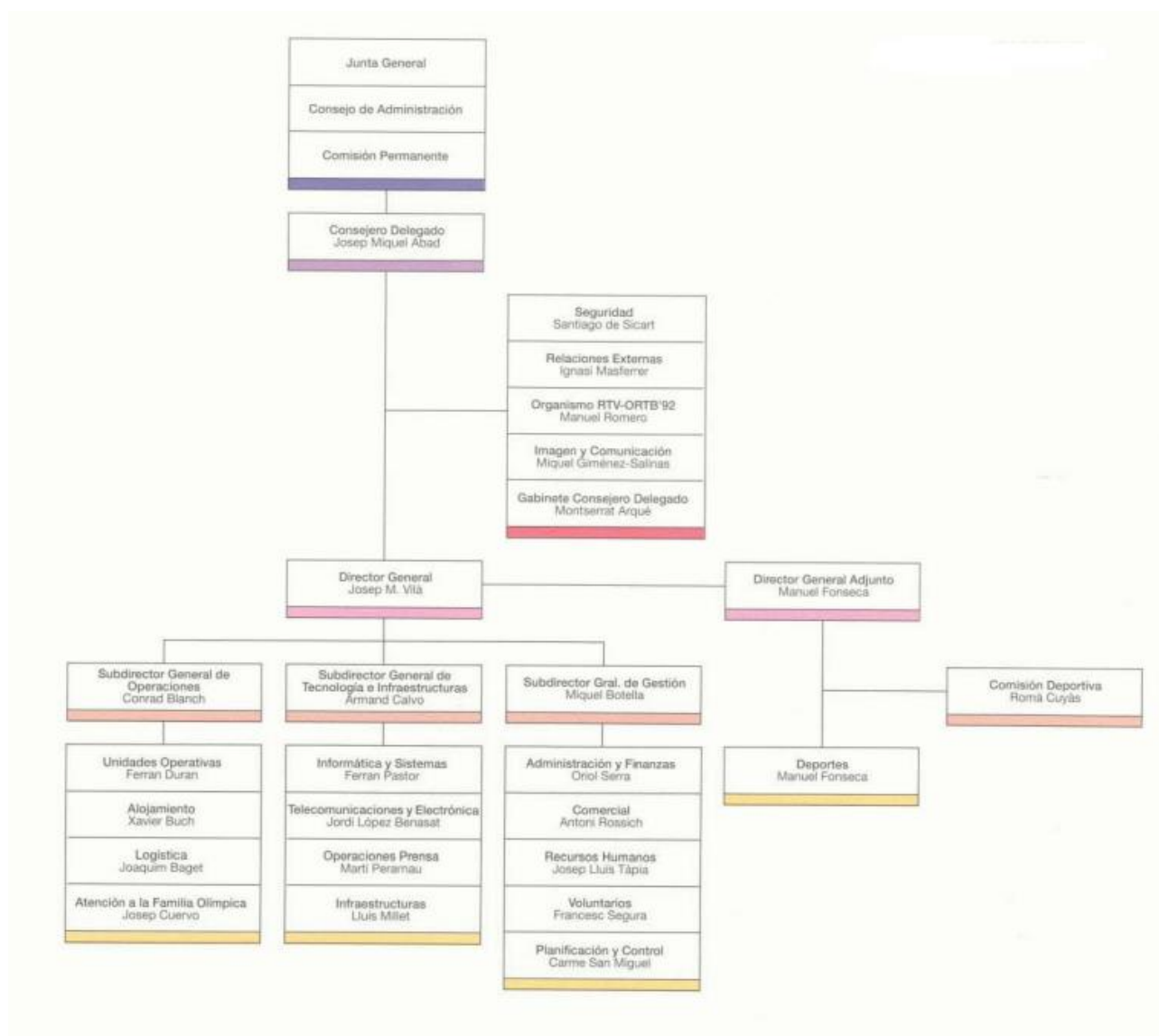
- Dragados y Construcciones.
- El Corte Inglés, S.A.
- El Pais
- ENHER
- ENASA
- EMTE
- Enrique Masó E.D.S
- Entrecanales y Tavora, S.A.
- FECSA
- Ferrer Internacional, S.A.
- Ferrocarril Metropolitano de Barcelona Ferrovial, S.A.
- Fichet , S.A.E.
- FOCSA
- Foret, S.A.
- Francisco Quintana Ylzarbe, S.A.
- Freixenet, S.A.
- Fujitsu-España, S.A.
- Galerías Preciados
- Grupo Asegurador Catalana Occidente
- Grupo Ramel
- Grupo Z
- HECSA
- Henry Coiomer
- Hispano Alemana de Construcción, S.A.
- Hispano Ollivetti. S.A.
- HUSA
- IBM
- Indicesa
- Iberia, S.A.
- Industrias Bures
- J. Uriach & Cia
- La Maquinista Terrestre y Marítima, S.A.
- La Vanguardia
- Laboratorios Dr. Esteve, S.A.
- Leche Pascual
- Maquimpres, S.A.
- Matetial y Construcción, S.A.
- Med Playa Hotels
- Mestre i Ballbé, S.A.
- Motor Ibérica, S.A.
- Nestlé, A.E.P.A.
- Nutrexpa, S.A.
- Obras y Construcciones, S.A.
- Philips Ibérica, S.A.E.
- Rank Xerox Española, S.A.
- Roca Radiadores, S.A.
- Siemens, S.A.
- Sintel, S.A.
- Torras Hostench
- Torres Herrería y Construcciones

- Abengoa, S.A.
- Aceros Booxareu, S.A.
- ACESA
- Antonio Puig, S.A.
- Arthur Andersen & Cia.
- ASEPEYO
- Banc de Sabadeil
- Banca Catalana
- Banco Atlántico
- Banco Central
- Banco de Bilbao
- Banco de Europa
- Banco de Progreso
- Banco de Santander
- Banco de Vizcaya
- Banco Exterior de España
- Banco Hispanoamericano
- Barnices Valentine, S.A.
- Basi Hermanos, S.A.
- BBC Brown Boveri, S.A.
- Berloc Escuté
- Bodegas Torres
- Caixa de Barcelona
- Caixa d'Estalvis de Cataiunya
- Caixa de Pensions
- CAMUNSA
- Casinos de Catalunya, S.A.
- Catalana de Gas i Electricitat
- CementosAsland, S.A.
- Cementos Uniland
- CEPESA
- COBEGA, S.A.
- Compañía Telefónica Nacional de España
- COMSA
- Construcciones Nuñez y Navarro, S.A.
- Control y Aplicaciones, S.A.
- Cubiertas y Mzov, S.A.
- DAMM, S.A.
- Danone, S.A.
-

Fuente: Elaboración propia

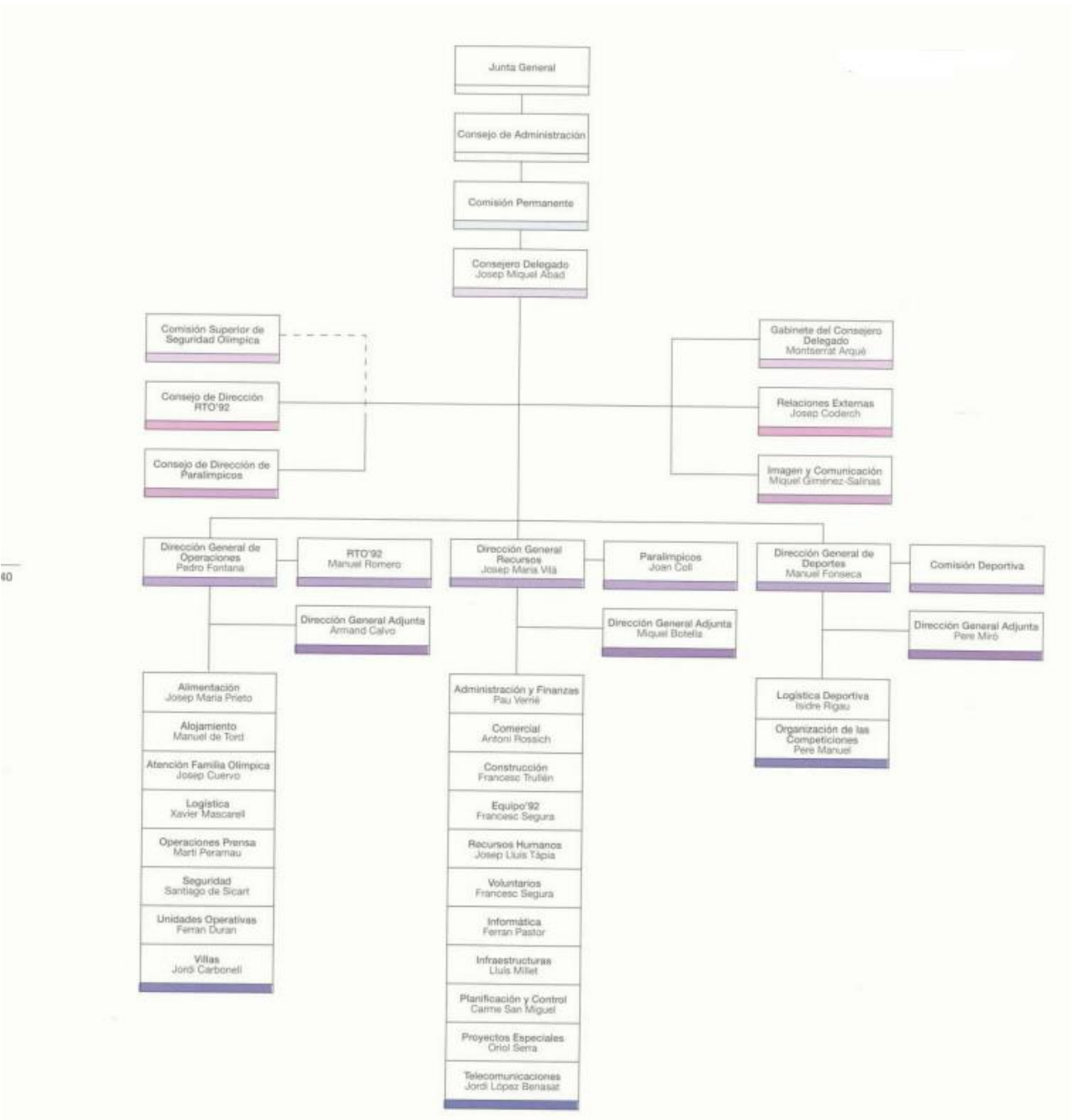
ANEXO VII. ORGANIGRAMA DEL COOB 92

Organigrama inicial COOB.



Fuente: Memoria Oficial de Barcelona 1992 COOB.

EL COOB EN 1990.



Fuente: Memoria Oficial Barcelona 1992. COOB.

ANEXO VIII. PRESUPUESTOS Y RECURSOS HUMANOS. BARCELONA 1992.

RECURSOS HUMANOS DE LOS JJOO DE 1992.

	COOB'92				Total
	Plantilla	Eventual	Voluntarios	Otros	
Equipo'92*	1.078	4.878	34.548	4.629	45.133
Empresas de servicios				23.474	23.474
Seguridad				21.116	21.116
Total	1.078	4.878	34.548	49.219	89.723
* Acreditados COOB'92 y RTO					

Fuente: Memoria de Barcelona 1992.

EVOLUCIÓN DEL RESUPUESTO DE LOS JJOO DE BARCELONA 1992. (En millones de pesetas).

	Dossier de Candidatura	Presupuestos aprobados por los órganos de gobierno				Liquidación
		1989	1990	1991	1992	
Límite Dossier de Candidatura *	106.721	127.907	136.733	145.757	153.920	
Presupuesto global COOB'92 (1987-1993)**		127.349	131.922	136.882	144.570	152.788

Fuente: Memoria de Barcelona 1992.

ANEXO IX. RELACIÓN DE TABLAS, GRÁFICOS Y MAPAS.

TABLAS:

Tabla 1: Relación entre objetivos específicos y contenidos

Tabla 2. Tipologías de Regímenes Urbanos.

Tabla 3. Composición de las Cortes Constituyentes Españolas 1977.

Tabla 4. Ponencia Constitucional

Tabla 5. Órganos Municipales.

Tabla 6. Número de Concejales y Población.

Tabla 7. Competencias Municipales y Población.

Tabla 8. Entidades locales Garantizadas Supramunicipales. Esquema Institucional y Competencial Básico.

Tabla 9. Diputados Provinciales en función del Número de Habitantes.

Tabla 10. Capitales Regionales y Centralidad.

Tabla 11. Resultados Electorales de las Elecciones Municipales de 1977 en la ciudad de Barcelona.

Tabla 12. Designación de Capitales Autonómicas y Régimen Especial Autonómico en España

Tabla 13. Participación de las Capitales Autonómicas en los Ingresos del Estado

Tabla 14. El Pleno del Ayuntamiento de Barcelona en los diferentes regímenes locales

Tabla 15. Composición del Consejo Municipal de la Ciudad de Barcelona desde 1979.

Tabla 16. Competencias del Consejo Municipal de Barcelona

Tabla 17. Regulación Normativa de la figura del Alcalde de Barcelona.

Tabla 18. Alcaldes de Barcelona durante la Democracia.

Tabla 19. Regulación de la Junta de Gobierno Local.

Tabla 20. La Regulación de los Distritos de la Ciudad de Barcelona.

Tabla 21. Desconcentración y Descentralización Funcional en el Ayuntamiento de Barcelona (2004).

Tabla 22. Cuadro de Competencias de la Ciudad de Barcelona.

Tabla 23. Recursos financieros de la ciudad de Barcelona.

Tabla 24. Tipología de Eventos Deportivos.

Tabla 25. Países Representados en la Constitución del Comité Olímpico Internacional en 1890.

Tabla 26. Países Participantes en los I JJOO de la Era Moderna. Atenas 1896

Tabla 27. Sedes de los JJOO de Verano.

Tabla 28. Juegos Olímpicos de Invierno.

Tabla 29. Presidentes del COI desde su fundación.

Tabla 30. Fases del Proceso de Elección de una Ciudad como Sede de los JJOO.

Tabla 31. Conexiones de los Cabezas de Lista de las primeras Elecciones Municipales con las estructuras institucionales, sociales y económicas de la ciudad.

Tabla 32. Estructura del Primer Gobierno Municipal (1979-1983).

Tabla 33. Actores y Recursos aportados para desarrollar la Agenda Socio-Territorial de la Ciudad.

Tabla 34. Conflictividad Laboral en diversas CCAA que afrontan procesos de reconversión industrial (Participación media de trabajadores en huelgas ordinarias y generales por cada 1.000 asalariados).

Tabla 35. Actores y recursos aportados para el desarrollo de la Agenda Económica e Industrial.

Tabla 36. Actores y recursos aportados para el desarrollo de la Agenda Administrativa.

Tabla 37. Objetivos de la Agenda y Agenda Olímpica (1979-1992).

Tabla 38. Resultados Electorales en Barcelona (1983).

Tabla 39. Votaciones en la 91ª Sesión del COI para la Elección de los JJOO de Verano de 1992.

Tabla 40. Estructura definitiva del COOB (1990).

Tabla 41. Los Resultados Electorales en las Elecciones Municipales de 1987 en Barcelona.

Tabla 42. Las 12 Áreas de Centralidad (1986-1992)

Tabla 43. HOLSA y su estructura de filiales.

Tabla 44. Elecciones Municipales de 1991 en Barcelona.

Tabla 45. Resultados Electorales en Barcelona 1995.

Tabla 46. Resultados Electorales 1999.

Tabla 47. Resultados Electorales Barcelona 2003.

Tabla 48. Los tipos de Regímenes Urbanos en Barcelona 1979-2004

Tabla 49. Gobiernos Locales en Países Federales.

Tabla 50. Marco institucional, competencia y fiscal de las capitales regionales en España

Tabla 51. Cuadro Global de Actores, Intereses y Recursos aportados a la Agenda Gubernamental de Barcelona.

GRÁFICOS:

Gráfico 1. Composición del Ayuntamiento de Barcelona en 1979.

Gráfico 2. Porcentajes de Participación Electoral Barcelona-Área Metropolitana-Cataluña (1977-1979).

Gráfico 3. Distribución de Escaños en el Ayuntamiento de Barcelona 1979-2011.

MAPAS:

Mapa 1: De la Ciudad Amurallada al Plan Cerdá

Mapa 2. El Plan Cerdá y el Impacto Territorial de las Exposiciones Universales de 1888 y 1929.

Mapa 3. El Desarrollo Urbano de Barcelona desde 1939.

Mapa 4. Actuaciones Urbanísticas de Reequilibrio Territorial y Nuevas Áreas de Centralidad (1986-1992).

Mapa 5. Actuaciones Urbanísticas Postolímpicas (1992-2004).